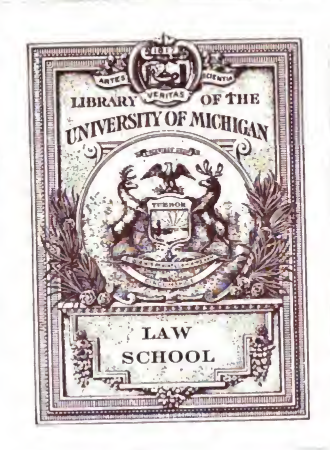

Digitized by Google


ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
LAW
SCHOOL



REVUE



DE

L'ADMINISTRATION

ET DU

DROIT ADMINISTRATIF

DE

LA BELGIQUE

PAR MESSIEURS

R. J. BONJEAN,

Conseiller à la Cour d'Appel de Liége, Membre de la Commission Administrative du Mont-de-Piété de Liége, ex-Procureur du Roi à Marche et ex-Vice-Président du Conseil Provincial du Luxembourg, Chevalier de l'Ordre de Léopold.

J. B. BIVORT,

Directeur des Affaires Communales et Provinciales au Ministère de l'Intérieur, Membre de la Commission Centrale de Statistique, Chev. de l'Ordre de Léopold, de l'Ordre de la Légion d'Honneur et de l'Ordre des SS. Maurice et Lazare.

J. J. CLOES,

Président du tribunal de première instance de Liége, Chevalier de l'Ordre de Léopold.

E. A. DUBOIS,

Substitut du Procureur-Général à la Cour d'Appel de Liége, ex-Procureur du Roi à Huy et ex-Membre du Conseil Provincial de Liége, Chevalier de l'Ordre de Léopold.

AVEC LA COLLABORATION DE MAGISTRATS ET FONCTIONNAIRES DE L'ORDRE ADMINISTRATIF.

—※—

3e Année. — Tome 2.



LIEGE.

IMPRIMERIE DE Ve VERHOVEN-DEBEUR,

Rue Devant-les-Carmes, 62,

—

1856.

REVUE

DE

L'ADMINISTRATION

ET

DU DROIT ADMINISTRATIF

DE

LA BELGIQUE.

DU DOMAINE PUBLIC ET DES CHOSES COMMUNES,

PAR CLÉMENT LABYE

PRÉLIMINAIRES.

Division des biens en trois catégories. — Biens qui sont dans la communauté universelle, 1. — *Biens qui constituent la propriété privée,* 2. —*Biens du domaine public et choses communes,* 3. — *Cette dissertation ne s'applique qu'à ceux-ci,* 4. — *Principes consacrés par le droit romain relativement à la division des choses,* 5. — *Il a donné une notion exacte du domaine public,* 6. — *Comment le domaine public s'est confondu avec le domaine de souveraineté,* 7.— *Quand cétte confusion a eu lieu,* 8. — *Les principes consacrés par les lois de la révolution française contribuent à la faire cesser,* 9, — *La notion du domaine public n'est pas encore assez nettement établie aujourd'hui,* 10. — *Des jurisconsultes distingués ont contribué à maintenir jusqu'à un certain point la confusion d'idées introduite sous le régime féodal. Citations diverses,* 11. —*Le traité de M. Proudhon a rétabli la notion des vrais principes. En quoi son ouvrage laisse à désirer,* 12. — *But, plan et division de ce travail,* 13.

1. Les biens se divisent en trois catégories. La première comprend ceux qui, par essence, sont dans la communauté universelle du genre humain et ne peuvent par conséquent jamais être l'objet d'un partage ou d'appropriation privée. Ces biens échappent entièrement à l'empire de l'homme. Il en jouit, mais il ne les régit pas. L'autorité publique peut seulement prescrire quelques mesures de police relativement à leur emploi, afin que l'usage que chacun en fait ne nuise pas à autrui.

Les biens de cette première catégorie sont :

L'air atmosphérique, la lumière et les eaux de la mer. Nous n'aurons pas à nous en occuper dans ce travail.

2. Il est une seconde catégorie de biens qui sont de leur nature soumis à l'appropriation privée et qui n'existent que dans ce but. Il est autant de leur essence d'être possédés par l'homme qu'il est de l'essence des premiers de n'avoir pas de maître particulier et d'appartenir à tout le monde.

Ces biens forment la presque totalité des choses que nous voyons autour de nous. Ils constituent les propriétés particulières. Mais le corps moral que nous nommons l'Etat, la Province, la Commune ou d'autres personnes civiles peuvent également les posséder. Dans ce cas ils forment le domaine privé de l'Etat, de la Province ou de la Commune. On les qualifie aussi de domaine *national*, *provincial* ou *communal*. Ils sont d'ailleurs soumis à toutes les lois qui régissent la propriété privée.

Nous remarquerons seulement que parmi les biens du domaine privé de l'Etat, des provinces ou des communes il en est qui sont affectés à un service public. Tels sont les bâtiments civils, consacrés à l'administration ; ceux consacrés à la bienfaisance; ceux destinés à la justice, tels que les palais de justice, les maisons d'arrêt, les maisons pénitentiaires, les prisons; ceux destinés au plaisir, tels que les théâtres, les cirques, etc., enfin les édifices consacrés au culte.

Il est vrai que certains auteurs, qui admettent l'existence d'un *domaine public communal*, y font entrer les édifices consacrés au culte. Mais leur opinion ne s'appuye sur aucun texte de loi et l'on ne peut même invoquer en sa faveur des raisons de convenance ou d'analogie. Les édifices consacrés au culte doivent être rangés dans le domaine privé des communes au même titre que les autres bâtiments civils consacrés à l'administration, à la bienfaisance ou à d'autres usages publics. Les lois qui régissent la propriété privée s'y appliquent et les protègent suffisamment. Lorsque j'exposerai ci-après les caractères essentiels qui distinguent le domaine public, on verra clairement qu'ils ne peuvent s'appliquer en aucune manière aux édifices consacrés au culte.

3. Enfin il est une troisième et dernière catégorie de biens qui, de leur nature, sont destinés à l'usage de tous ou qui n'existent que pour l'accomplissement d'un service public. Ces biens ont une existence et des caractères qui leur sont propres et ils se rencontrent dans toute société excepté chez les peuples nomades.

Les biens qui sont destinés à l'usage de tous sont les voies de communication par terre et par eau et les travaux publics en général. Ceux qui accomplissent un service public sont les tra-

vaux militaires qui servent à la défense du pays et ceux qui le protégent contre les eaux de la mer, des fleuves ou des rivières.

Ces biens constituent le *domaine public* proprement dit.

Mais j'ai aussi fait entrer dans cette troisième catégorie certains biens susceptibles de partage et d'appropriation privée, mais qui, dans leur ensemble, n'appartiennent à personne ou plutôt se trouvent dans une sorte de communauté négative et ne peuvent être possédés par les particuliers qu'avec l'assentiment de l'autorité publique qui en dispose d'après certaines règles et moyennant l'accomplissement de certaines formalités. J'ai rangé parmi ces biens les cours d'eau non navigables ni flottables, les mines, etc. et je les ai désignés sous le nom de *choses communes*. Je justifierai plus loin cette dénomination.

4. Il ne s'agira dans ce traité que du *domaine public* proprement dit et *des choses communes*.

Mon but est d'exposer le véritable caractère de ces biens, leurs propriétés essentielles et les privilèges dont ils jouissent. Je ferai connaître ensuite ce que la loi a prescrit pour les reconnaître, les définir et les délimiter. Enfin je dirai un mot des modifications qu'ils peuvent subir et de leurs divers accessoires.

Il ne sera pas question de l'administration du domaine public, ni des lois de police qui servent à le protéger; je m'attacherai simplement à développer les principes de droit et de législation sur lesquels se fonde son existence et sa conservation. Mais avant d'exposer ces principes il est utile de se rendre compte de la manière dont la notion du domaine public a été comprise avant 1793. Ce coup d'œil rétrospectif nous aidera à mieux pénétrer cette matière en nous révélant les erreurs dans lesquelles on peut tomber.

5. Le droit romain [1] distinguait les choses qui sont de notre patrimoine et celles qui sont en dehors de celui-ci : ou, en d'autres termes, les choses qui sont susceptibles de propriété privée et celles qui ne le sont pas. Parmi ces dernières les unes étaient *communes* de droit naturel, d'autres étaient *publiques*, d'autres appartenaient *à la nation*, d'autres enfin n'appartenaient à *personne* [2].

Les choses communes de droit naturel étaient l'air, l'eau courante, la mer et ses rivages.

Il existait une certaine confusion entre les choses publiques (*res publicæ*) et les choses appartenant à la communauté (*res universitatis*). Les institutes plaçaient parmi ces dernières les théâtres, les hippodromes, et autres édifices semblables. Un texte des pandectes range parmi les choses publiques les biens de la cité et même les impôts et les revenus des salines, des mines, des pêcheries; un autre texte déclare qu'il est abusif d'appeler *publics* les biens de la cité et que l'on doit réserver cette dénomination aux choses qui sont à l'usage du peuple entier.

Quoiqu'il en soit la loi romaine rangeait expressément parmi les choses publiques les fleuves en général, les ports, les voies prétoriennes et consulaires, les chemins vicinaux et les

[1] Inst. de rer. div. lib. II. tit. 1.

[2] Quædam enim naturali jure *communia* sunt omnium, quædam *publica*, quædam *universitatis*, quædam *nullius*. (Inst. de rer. div. lib. II. Tit. I.)

accessoires de ces divers objets. Et elle considérait comme n'appartenant à personne (res nullius) les choses sacrées, les choses religieuses et les choses saintes. Les choses sacrées étaient celles consacrées au culte; les sépultures étaient considérées comme religieuses ; les murs et les portes de la cité comme saintes. Enfin elle rangeait aussi parmi les *res nullius* les bêtes fauves, les oiseaux, les poissons, les abeilles et les animaux sauvages en général lesquels sont, de droit naturel, au premier occupant.

6. Quelques unes des distinctions établies par la loi romaine ne sont plus en rapport avec nos idées et nos institutions: mais il est à remarquer que cette loi avait du moins parfaitement caractérisé la notion du domaine public en y comprenant les choses qui en font réellement partie et en leur attribuant les qualités ou attributs essentiels qui doivent les distinguer des autres biens. Ils étaient censés appartenir à l'universalité des citoyens [1]. L'édit du prêteur en assurait l'usage public [2]. Ils étaient considérés comme imprescriptibles [3].

C'était, en un mot et dans toute la rigueur de l'acception, le domaine de tout le monde.

7. En se fondant sur l'étymologie du mot domaine (dominium) quelques auteurs ont compris sous le nom de domaine public le pouvoir même que le gouvernement exerce par sa haute administration sur les objets nécessaires aux besoins et aux services publics.

[1] Dig. lit. I Tit. VIII.
[2] Dig. lit. 43 Tit. VII et s.
[3] Ibid. Tit. XI § 2.

Cette idée n'a par elle-même aucune valeur pratique puisqu'elle consiste à considérer le domaine public, non en lui-même et dans les objets dont il se compose, mais dans l'autorité qui est chargée de le défendre et de le protéger. Or celle-ci n'a pas seulement à exercer son action tutélaire sur le domaine public, elle doit aussi veiller sur les propriétés privées. Envisager dans le domaine public le pouvoir éminent qui le régit pour l'y concentrer en quelque sorte et le mettre en évidence, c'est risquer de fausser la notion de ce domaine en le présentant comme une chose inhérente à la souveraineté.

8. Or telle fut précisément la confusion qui s'introduisit dans les esprits sous l'empire du droit féodal. A cette époque où le pouvoir et ses prérogatives étaient en quelque sorte concentrés dans les mains du prince, il advint que le domaine public fut envisagé comme un attribut ou un apanage de la souveraineté. La notion du droit romain, qui considérait le domaine public comme celui de tout le monde, fut abandonnée et l'on enseigna que ce domaine était celui du Prince. Par une conséquence naturelle on ne tint aucun compte de la ligne de démarcation qui devait exister entre le domaine privé du Prince, c'est-à-dire les biens qu'il pouvait posséder en propre et ceux du domaine public.

Cette confusion que je viens de signaler entre les droits de la souveraineté et la notion du domaine public fut rendue sensible par la dénomination même que reçurent les dépendances de ce domaine. On les appela les *régales* (regalia) c'est-à-dire les choses du Roi ou de la souveraineté.

Au surplus le Prince les traita comme si elles lui appartenaient en propre, ou du moins comme si elles formaient un véritable démembrement de son pouvoir, et bien qu'à la vérité il ne pût les aliéner qu'avec le consentement des Etats-Généraux, il imposait aux particuliers auxquels il accordait une concession quelconque sur quelques-unes de leurs dépendances, la condition que l'impétrant verserait dans la caisse du fisc une certaine somme ou payerait une rente annuelle en reconnaissance du domaine éminent du souverain et de ses droits, hauteur, prééminence, etc.

C'est ainsi que le domaine public devint pour le souverain une source de revenus et que furent établis ces droits de passage, de péage, de barrage, pontonnage, droit de fisc, régales, taxation, reconnaissance, etc. qui furent abolis à l'époque de la révolution française.

L'établissement de ces droits contribua beaucoup à augmenter la confusion qui régnait dans les esprits au sujet des caractères essentiels et des priviléges du domaine public et cette confusion pénétra l'administration aussi bien que les lois. Ainsi la chambre des Tonlieux dans l'ancien duché de Brabant cumulait les fonctions qui sont aujourd'hui réparties entre l'administration de l'enregistrement et des domaines, qui est chargée de la gestion du domaine privé de l'Etat, et le corps des ponts et chaussées qui a dans ses attributions spéciales l'administration du domaine public [1].

Cet état de choses dura jusqu'à la révolution de 1789.

9. En réintégrant la nation dans ses droits de souveraineté les lois de la constituante ont par cela même servi à restituer au domaine public sa notion primitive et son véritable caractère. Ce n'est pas, comme l'observe M. Dalloz [1] que le législateur de cette époque ait toujours employé les expressions les plus exactes et qu'il n'ait jamais donné lieu lui-même à la confusion signalée ci-dessus. On peut certainement lui reprocher quelques inexactitudes de langage. Mais il reste certain que les lois modernes ont été le point de départ d'une doctrine beaucoup plus conforme aux vrais principes et à la nature des choses.

10. Quelques lecteurs me reprocheront peut-être d'avoir choisi pour objet de cette étude une matière trop connue aujourd'hui.

Je voudrais que ce reproche fut fondé et que les questions qui se rattachent au domaine public fussent aussi bien éclaircies que quelques personnes l'imaginent ; mais il est loin d'en être ainsi.

On a bien, en général, quelque notion vague du domaine public et de ses caractères, mais cette notion ne va pas au-delà d'une connaissance fort superficielle et embarrassée d'erreurs. Il est vrai que l'on ne confond plus la souveraineté avec le domaine public et qu'on admet généralement les caractères essentiels qui distinguent ce do-

[1] Le lecteur qui voudrait avoir de plus amples renseignements sur les attributions de la chambre des Tonlieux, dans les 17me et 18me siècles pourra consulter avec fruit l'ouvrage de D. F. Martinez, greffier de cette chambre, intitulé: Het recht domaniael van syne Majesteyt in Desen Hertogdomme van Brabant, enz. Brussel 1729, 2 vol.

[1] Rep. V. Domaine public § 1 nº 6.

maine, mais la notion exacte de ces caractères n'est pas affermie dans les esprits. Beaucoup de personnes ne distinguent pas encore, aussi nettement qu'il le faudrait, le domaine public du domaine de l'Etat, ou bien elles admettent dans le domaine public des divisions et des distinctions qu'une saine doctrine repousse comme incompatibles avec les principes qui régissent la matière.

Si les erreurs que je signale étaient seulement répandues dans cette classe de citoyens qui n'exercent que peu ou point d'influence sur le cours des idées et sur la marche des affaires publiques le mal ne serait pas grand : mais elles viennent de plus haut.

11. Dans son répertoire universel et raisonné de jurisprudence, au mot *domaine public*, Merlin [1] donne la définition suivante: « Termes qui, dans l'ancienne législation étaient synonimes de domaine de la couronne, et désignent aujourd'hui comme on l'a vu sous ces mots, les biens dont l'Etat a, tout à la fois, la propriété et la jouissance. »

Après cela l'éminent jurisconsulte se livre à une longue et savante dissertation sur l'origine du domaine de la couronne, sur les diverses lois, réglements, édits, qui l'ont régi, sur ses caractères, ses propriétés, ses priviléges. Du domaine public, tel que nous le comprenons aujourd'hui, pas un mot, rien qui y ait rapport.

Favard de Langlade [2] ne consacre au domaine public que quelques lignes. Il s'exprime ainsi : « aujourd'hui on entend par domaine public les biens de l'Etat dont les produits sont versés au trésor royal pour être employés conformément à la disposition qui en est faite par le budget. »

Au mot INALIÉNABILITÉ cet auteur dit que les choses inaliénables se divisent en cinq classes. Il range parmi les deux premières 1° celles qui sont hors du commerce, 2° le domaine de l'Etat. Il ajoute: « Les choses hors du commerce sont celles qui par leur nature ne sont pas susceptibles de propriété privée. Ainsi, en règle générale, pour s'assurer si une chose est ou non dans le commerce, il faut examiner si elle est ou non susceptible d'une propriété privée. Cette règle comme le dit avec raison M. Merlin est beaucoup plus caractéristique que celle de la dépendance du domaine public. Il y a en effet beaucoup de choses qui dépendent du domaine public, qui cependant sont susceptibles d'une propriété privée et qui par suite ne sont pas hors du commerce. » Faisant ensuite la nomenclature des choses qui ne sont pas dans le commerce, l'auteur donne le commentaire de l'art. 538 du code civil et soutient que les chemins vicinaux, les rues et places publiques qui sont entretenues par les communes sont la propriété de celles-ci, [1]. La confusion d'idées est ici palpable. Favard, après avoir rangé dans le domaine public les choses du domaine privé de l'Etat, est forcé de reconnaitre qu'il en est parmi elles d'aliénables : pour sauver cette difficulté il rattache l'idée du domaine public, tel que je l'ai défini, à celle de l'inaliénabilité. Mais alors on risque de

[1] Bruxelles Tarlier 1826, T. 8 p. 256.

[2] Répertoire de la nouvelle législation. Paris 1823, T. 2 p. 168.

[1] Rép. V° Inaliénabilité T. 3 p. 11 et s.

confondre les biens qui sont dans la communauté universelle, tels que l'air, la lumière etc., avec le domaine public proprement dit.

Quant à cette assertion « qu'il est beaucoup de choses dépendant du domaine public qui sont susceptibles de propriété privée, » elle se comprend dans le système de Favard qui confond le domaine privé de l'Etat et le domaine public, mais elle n'en constitue pas moins une grave erreur, surtout lorsqu'on a soin de bien distinguer le domaine public de ses accessoires. (V. infra n° 98).

Dans son Répertoire administratif M. Tielemans confond sous le mot Domaine tout ce qui compose le domaine de l'Etat et le domaine public.

Il donne une longue nomenclature de ce qu'il appelle le *domaine national* qui comprend selon lui tout à la fois l'ancien domaine de la Couronne, les chemins, routes, les fleuves navigables, les rivages, lais et relais de la mer, les îles, îlots et attérissements qui se forment dans le lit des fleuves et rivières navigables, les ports et rades, les portes, murs et travaux des places fortes, les épaves, les biens en deshérence, ceux des étrangers à qui l'Etat succède, les biens de conquête, les musées, collections, les meubles et objets appartenant à l'Etat, le produit des amendes et confiscations prononcées au profit de l'Etat, etc.

Lorsqu'il traite spécialement des chemins, routes et autres portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, il dit que l'art. 538 du Code civil à restreint la domanialité aux chemins, routes et rues que l'Etat avait pris ou prendrait à sa charge et il ajoute que les routes provinciales, les chemins communaux et les rues ou places des villes ne font pas partie du domaine national, parcequ'ils sont aujourd'hui à la charge des provinces et des communes. Enfin il repousse la dénomination exclusive de domaine public pour désigner l'ensemble des biens qui servent à un usage commun parceque le décret du 22 novembre — 1er décembre 1790 et toutes les lois postérieures employent indistinctement cette dénomination pour désigner tous les biens de l'Etat quelles qu'en soient la nature et les causes d'acquisition [1].

Il est difficile, à mon avis, d'alléguer une plus mauvaise raison pour se dispenser de donner aux choses leur véritable qualification. En supposant même que l'expression dont se sert le décret du 1er décembre 1790 soit impropre, ce n'est pas un motif pour l'adopter et rien ne peut justifier l'auteur d'avoir confondu, comme il l'a fait, le domaine public avec le domaine privé de l'Etat. Au reste, lorsqu'à la fin de son traité il examine la question de la prescription, il est bien obligé de faire lui-même cette distinction qu'il avait repoussée au début de sa disertation et il reconnait que l'imprescriptibilité ne s'applique qu'au domaine public proprement dit.

Lorsqu'une erreur est mise en avant par des jurisconsultes aussi distingués que ceux que je viens de citer, on m'accordera je pense que sa réfutation mérite bien un travail spécial.

Cette erreur est d'ailleurs beaucoup plus répandue que quelques personnes ne l'imaginent.

Dans une compilation juridique qui

[1] Rép. V. Domaine, p. 243.

est dans les mains de tout le monde, dans la table générale de la *Pasicrisie belge*, après le mot DOMAINE, on lit au titre de la page 384 DOMAINE DE L'ETAT OU DOMAINE PUBLIC et les auteurs de la Pasicrisie ont en effet confondu sous cette dénomination les choses du domaine public proprement dit, les édifices ou bâtiments civils et même certains biens communaux.

Enfin nous voyons tous les jours des hommes, très-éclairés d'ailleurs, tomber dans la confusion d'idées que je signale et s'exprimer comme si le domaine public et le domaine privé de l'Etat ne faisaient qu'une seule et même chose.

L'erreur a passé jusque dans les ouvrages des économistes. Dans une publication récente qui peut en quelque sorte être considérée comme l'expression du dernier état de la science, dans le *Dictionnaire de l'économie politique de Ch. Coquelin et Guillaumin* [1], on trouve au mot *Domaine public* un article de M. Le Goyt qui débute par cette définition : « Le domaine public est l'ensemble des biens et des droits mobiliers et immobiliers que possède une nation. » Tout l'article est le développement de cette proposition erronée.

12. Proudhon est le premier jurisconsulte qui, s'appuyant sur les notions du droit romain et sur la saine appréciation de la nature des choses, ait entrepris de développer, dans un ouvrage spécial, les vrais principes qui régissent cette matière [2].

[1] Paris 1852 - 1853, 2 forts vol. grand in-oct° deux colonnes.

[2] Traité du domaine public ou de la distinction des biens considérés principalement par rapport au domaine public par M. Proudhon, doyen de la faculté de Dijon, etc. Edit. belge 1835 — 2 vol. in-oct°.

Cependant, quelque soit le mérite éminent de cet auteur et les services qu'il a rendu à la science pour dégager la notion du domaine public des erreurs qui l'avaient embarrassée jusques-là et la produire dans tout son jour, on peut lui reprocher cependant d'avoir émis certains aperçus de nature à conduire aux erreurs qu'il a lui-même combattues avec tant de raison.

D'autre part ce jurisconsulte, écrivant au point de vue spécial de la législation française, examine et discute un grand nombre de questions qui ne sont d'aucune application pour notre pays, ce qui rend son traité très-volumineux, sans augmenter l'intérêt qu'il a pour nous. On y remarque enfin quelques lacunes importantes : et cet ouvrage, plus théorique que pratique, n'entre pas dans certains détails d'application dont la connaissance est cependant d'une importance extrême pour les ingénieurs de l'Etat et pour tout administrateur en général.

13. Il est donc utile de refaire, au point de vue de nos institutions, une partie du travail de Proudhon. Mais comme il ne peut être ici question d'un traité complet sur la matière, je devrai me borner à exposer aussi fidèlement que possible l'état de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence sur les questions qui intéressent les travaux publics en m'efforçant d'établir avec le plus de netteté possible les notions essentielles et les principes fondamentaux que l'on peut déduire de cette étude de la loi et des arrêts.

Réduit à ces proportions ce travail est encore assez considérable et pour y mettre de l'ordre j'ai cru devoir le diviser en quatre chapitres.

Dans le premier j'expose les carac-

tères essentiels et les propriétés du domaine public.

Dans le second je fais l'énumération des objets qu'il embrasse soit en vertu d'une disposition expresse de la loi, soit par suite des principes consacrés par la doctrine et la jurisprudence. Je passe ensuite en revue les choses que j'ai qualifiées de communes en exposant leurs propriétés.

Le troisième chapitre traite des règles qui servent à définir et à délimiter les dépendances du domaine public et des choses communes.

Enfin j'examine dans le quatrième chapitre les modifications que ce domaine présente et quels sont ses divers accessoires.

Le lecteur a sans doute déjà compris que la matière dont il s'agit n'est pas régie par un ensemble de dispositions législatives coordonnées entre-elles. Les textes de loi qui concernent le domaine public sont peu nombreux et incomplets. Il faut donc y suppléer par la doctrine et la jurisprudence; et pour faire un juste discernement entre leurs nombreuses décisions il faut se pénétrer de la nature des choses et tenir compte des règles qui leur sont essentielles. C'est ainsi que j'essayerai de présenter un ensemble logique de principes à l'aide desquels on puisse résoudre les difficultés, que suscite la pratique des affaires, dans cette matière importante que l'on peut considérer comme la base même de notre législation des travaux publics.

CHAPITRE I.

CARACTÈRES ET PRIVILÉGES ESSENTIELS DU DOMAINE PUBLIC.

Ce que comprend le domaine public. Distinction à faire entre celui-ci et les choses communes, 14. — *Inaliénabilité et imprescriptibilité du domaine public*, 15. — *Ces caractères s'étendent à toutes les parties essentielles de ce domaine*, 16. — *Toute propriété appartenant à l'Etat ou à la commune n'est pas imprescriptible*, 17. — *Le domaine public ne peut être grevé de servitudes. Personne ne peut y exercer de droits exclusifs*, 18. — *Exception*, 19. — *Il ne peut être grevé d'hypothèques*, 20. — *Il n'est pas sujet à l'impôt*, 21. — *Comment une chose entre dans le domaine public. Distinction entre le domaine naturel et artificiel*, 22. — *Comment une chose sort du domaine public. Suppression d'un chemin vicinal, d'une route, etc.*, 23. — *L'abandon de l'usage public peut-il faire sortir une chose du domaine public*, 24. — *Solution de la question*, 25. — *Les particuliers peuvent-ils exercer une action possessoire à l'égard du domaine public*, 26. — *L'Etat doit-il y avoir recours pour la conservation de ce domaine*, 27. — *Les sociétés concessionnaires ont-elles l'action possessoire à l'égard des dépendances du domaine public qu'elles administrent*, 28. — *Une chose ne tient pas son caractère public de celui qui l'exécute ou qui l'entretient, mais de sa destination elle-même*, 29. — *Unité du domaine public. On doit repousser la distinction admise par quelques auteurs entre le domaine public national et le domaine public communal*, 30. — *Doit-on admettre d'autres divisions dans le domaine public*, 31. — *Résumé de ce chapitre*, 32.

14. D'après les notions que j'ai exposées au début de ce travail on peut comprendre sous la dénomination de *domaine public* l'ensemble des choses qui de leur nature sont à l'usage de tous, ou qui accomplissent un service public et dont le gouvernement protége, garantit ou assure l'existence ou la formation, l'emploi et la conservation au moyen de réglements ou de lois spéciales. Le pouvoir [1] n'exerce à l'égard de ces choses qu'un devoir

[1] Il importe de prévenir le lecteur que par ces expressions *le Pouvoir, l'Etat, le Gouvernement, l'Autorité* que j'emploierai tour-à-tour dans le cours de cette étude je désigne le *Pouvoir exécutif* et non pas la législature qui représente la souveraineté nationale.

de protection et de surveillance pour assurer les droits de tous ; il ne peut s'attribuer sur elles les prérogatives et les avantages attachés au titre de propriétaire exclusif [1].

Mais il importe, comme je l'ai déjà dit, de faire une distinction entre le *domaine public proprement dit*, qui comprend les choses dont la destination est essentiellement publique, telles que les voies de communication par terre et par eau, les travaux destinés à la préservation ou à la défense du pays, et certains biens qui ne sont pas publics de leur nature, mais que la loi a placés dans une sorte de communauté négative, qu'elle a mis sous la garde du pouvoir et dont les citoyens ne peuvent faire usage qu'en vertu d'une concession de l'autorité publique.

Il ne sera question dans ce chapitre que du domaine public proprement dit. Les propriétés essentielles des autres biens que j'ai désignés sous le nom de *choses communes* seront exposées dans le second chapitre.

15. Le domaine public ayant pour but spécial de servir à l'usage de tous, a pour caractère fondamental d'être inaliénable et imprescriptible aussi longtemps que les objets qui le composent conservent leur destination publique. Ainsi, si le gouvernement se déssaisissait, au profit d'un particulier, d'un fonds faisant partie de ce domaine, tout en laissant subsister la consécration civile qui l'affecte à un service public, l'inaliénabilité resterait comme

[1] V. Proudhon dom. publ. no 202. — Sérigny Traité de l'organ. n° 740 — Laferrière droit publ. et adm. n° 133. — Rép. du Journal du Palais t. V p. 373. — Dalloz. Rép. Jurisp. t. XVII p. 353.

un vice foncier affectant l'acte de concession et le rendant inefficace pour le transport d'une propriété parfaite [1].

L'imprescriptibilité du domaine public résulte de l'art. 2226 du code civil qui, en statuant d'une manière générale qu'on ne peut prescrire le domaine des choses placées hors du commerce, se réfère par cela même au domaine public dont les divers éléments ont précisément ce caractère. Cette imprescriptibilité a été d'ailleurs formellement établie par une foule d'arrêts et la loi du 10 avril 1841 a fait disparaître les derniers doutes qui pouvaient encore exister en ce qui concerne les chemins vicinaux, en statuant dans son article 12 que ceux-ci sont imprescriptibles tels qu'ils sont reconnus et maintenus par les plans généraux d'alignement et de délimitation, aussi longtemps qu'ils servent à l'usage public.

16. L'imprescriptibilité du domaine public s'étend à tout ce qui fait partie intégrante de ce domaine, c'est-à-dire à toutes ses dépendances. Ainsi les berges, les talus, les francs-bords d'un chemin, d'une route, d'un canal, sont imprescriptibles comme ces objets eux-mêmes [2].

Il en est de même des ouvrages d'art et en un mot de ce qui contribue essentiellement à leur existence.

17. Mais suivant la distinction qui doit être faite entre le domaine public et le domaine de l'Etat (sup. n° 2 et s.), distinction qui s'applique au domaine des communes, il ne suffit

[1] Proudhon. Dom. pub. n° 211.

[2] Cas. Fr. 3 mars 1846. J. P. 1846, 1, 434 ; 22 août 1837. S. V. C. 1857, 1, 832. Foucart t. 2 p. 196.

pas, pour qu'un terrain soit imprescriptible, qu'il constitue une propriété publique, il faut encore qu'il soit destiné ou consacré à un *usage public*. Ainsi, une promenade communale qui a été primitivement une place publique, mais qui a ensuite cessé de l'être, est dès lors susceptible de possession privée et de prescription [1]. La même solution est applicable à des chemins dont une commune aurait abandonné le sol (V. n° 24 et s.) [2].

18. Le principe de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine public est général. Il protège dans ce domaine tous les droits que l'on considère comme des démembrements de la propriété et notamment les servitudes. En principe le domaine public ne doit supporter d'autres servitudes que celles qui sont une conséquence même de sa destination, telles que les droits de circulation, d'issue, de jour, etc. Ainsi, aucun droit de servitude ne peut être acquis sur le lit d'une rivière navigable pour l'usage d'un gué quelque ancien qu'il soit [3].

Il a été jugé que les dépôts de bois et de matériaux sur le terrain d'une impasse par suite de la tolérance de l'autorité municipale ne peuvent faire perdre à cette impasse son caractère d'imprescriptibilité [4].

Les saillies et avances, qui ont été effectuées sans permission sur la voie publique ou qui excédent les limites déterminées par l'autorisation administrative sont réputées n'exister que par simple tolérance et ne peuvent

[1] Gand 14 juin 1833. Pas. 1834 2, 143.
[2] Besançon 30 nov. 1843. J. P. 1844, 2, 71.
[3] Liége 13 janv. 1834. A. N. t 13, 127.
[4] Cas. Fr. 4 août 1837. J. P. 1840, 2, 30.

fonder ni possession ni prescription [1].

On doit en dire autant de l'existence de bornes sur la voie publique au-devant d'une maison; ce fait ne peut servir de fondement à la prescription acquisitive et l'autorité a toujours le droit de le faire disparaître [2].

Le gouvernement ne peut accorder à des particuliers l'exercice de droits d'usage exclusifs sur le domaine public que pour autant que ces droits ne soient pas de nature à mettre une entrave à la destination des choses de ce domaine; par conséquent il ne peut les accorder que pour le temps où, les circonstances restant les mêmes, l'usage public n'en sera pas gêné ; le gouvernement restant seul juge du moment où ces droits contrarieront ceux du public, il en résulte qu'ils sont toujours révocables [3]. On peut donc énoncer en principe absolu que toutes concessions de droits exclusifs sur le domaine public sont essentiellement révocables. Cela résulte 1° de la nature même de ces concessions, actes de pure tolérance ; 2° de l'idée du domaine public: c'est le public qui est propriétaire de ce domaine, le gouvernement n'en est que l'administrateur; il ne peut l'aliéner ni directement ni indirectement; or, des concessions perpétuelles et irrévocables équivaudraient à une aliénation partielle. 3° L'esprit même de la Constitution s'y oppose. Toutes les dépendances du domaine public, à l'exception des rivières, des fleuves et des rivages de la mer ont été constituées aux dé-

[1] Cas. Fr. 3 févr. 1844. J. P. 1844, 2, 473; 20 août 1840. J. P. 1843, 2, 764.
[2] Brux. 2 févr. 1853. Pas. 3, 1853, 241.
[3] Rouen 16 déc. 1842. J. P. 1843, 2, 317. Cas. Fr. 18 août 1847. J. P. 1847, 2, 776.

pens de la propriété privée et par un emprunt sur cette propriété en vertu des règles de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Or de quel droit le gouvernement pourrait-il disposer, dans l'intérêt d'un seul, d'une chose qui a été constituée dans l'intérêt de tous au moyen d'un sacrifice imposé à la propriété privée? Si l'expropriation ne peut avoir lieu que dans le cas d'utilité publique, elle ne peut s'opérer que dans les limites de cette utilité, jamais au-delà. Si l'on admet quelques tolérances sur le domaine public, elles ne peuvent jamais être accordées aux dépens de l'intérêt général et de manière à enlever irrévocablement à une partie de ce domaine, pour des intérêts privés, sa destination primitive et essentielle. Si on admettait l'irrévocabilité de ces concessions il en résulterait qu'on ne pourrait les retirer par la suite qu'avec les formalités et les charges de l'expropriation ; on voit immédiatement combien les conséquences d'un tel système seraient désastreuses.

19. Le principe qui défend d'accorder aux particuliers des droits exclusifs sur le domaine public semble souffrir une exception lorsqu'il s'agit de l'établissement de péages. Mais cette exception est plus apparente que réelle. Le droit de percevoir des péages sur les voies de communication n'est accordé aux particuliers qu'à titre d'indemnité pour les dépenses qu'ils doivent faire pour la construction et l'entretien de ces voies. Ces péages ne sont accordés que pour un temps déterminé [1]. On doit les considérer comme un mode particulier d'exécution des travaux. C'est là leur caractère propre et il faudrait bien se garder de les envisager comme un privilége ou une faveur accordée à ceux qui les perçoivent (v. n° 36 et s.).

20. Les biens du domaine public étant inaliénables et par conséquent hors du commerce, il en résulte qu'ils ne sont passibles d'aucune inscription ou charge hypothécaire. En effet la stipulation d'hypothèques consentie à charge d'un immeuble trouve sa base essentielle et sa garantie dans la faculté que possède le créancier de faire vendre cet immeuble. Or les biens du domaine public ne peuvent être vendus aussi longtemps qu'ils conservent leur destination.

Il est donc de principe absolu que les dépendances du domaine public doivent, en tout temps, se trouver libres de toute charge hypothécaire. Lorsqu'un bien sort de la propriété privée, pour entrer dans le domaine public, les hypothèques dont il était grévé sont, à l'instant même, anéanties et les droits du créancier se reportent sur le prix dû par l'Etat ou par celui qui a opéré, au nom de l'Etat, l'expropriation ou l'achat de ce bien. Ainsi le veut la loi du 17 avril 1835, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

21. Une autre conséquence qui dérive de ce que les dépendances du domaine public sont hors du commerce et qu'elles appartiennent à tout le monde sans appartenir à personne en particulier, c'est qu'elles ne peuvent être soumises à l'impôt foncier. A quoi servirait-il en effet de les frapper d'une redevance au profit du trésor, puisque c'est le trésor lui-même qui doit pourvoir à leur entretien et aux frais de leur conservation? Il serait absurde que l'Etat se payât à lui-même une redevance qu'il

[1] Loi du 19 juillet 1832.

recevrait d'une main pour la dépenser de l'autre.

Ce principe semble susceptible de recevoir une exception lorsque c'est la commune, la province ou des sociétés concessionnaires qui administrent quelques dépendances du domaine public. Mais cette circonstance ne change rien à l'état des choses. Que ce soit la commune ou la province qui exécute ou administre une route, un canal, ceux-ci n'en restent pas moins une dépendance du domaine public. Pourquoi donc la commune ou la province payeraient-elles un impôt foncier sur des biens qui ne leur appartiennent pas? Il est à remarquer d'autre part que ces biens ne sont administrés qu'au moyen de fonds fournis par l'impôt. Les soumettre à la contribution foncière ce serait dont tout simplement reprendre une partie de l'impôt qui sert à les entretenir pour lui donner un autre nom.

Ces remarques s'appliquent aux voies administrées par des sociétés concessaires. Mais, dira-t-on, les routes, les canaux, les chemins de fer sont productifs de revenus à cause des droits de barrières et des péages que perçoivent ceux qui les administrent. Pourquoi l'Etat ne préleverait-il pas une redevance, un impôt sur ces péages? On ne voit rien qui s'oppose absolument à ce qu'il en soit ainsi. Dans ce cas il ne s'agirait plus d'un impôt foncier, mais d'un prélèvement effectué sur les produits fournis par ces dépendances du domaine public ; or rien ne démontre l'utilité de ce prélèvement. Il aurait pour conséquence une augmentation dans le taux des péages établis sur ces voies de communication. Il mettrait le gouvernement dans la nécessité d'augmenter les charges qui pèsent sur ceux qui en usent, ou bien, les péages restant à leur taux primitif, ce prélèvement aurait pour but d'en distraire une partie pour lui donner une affectation spéciale, et cette mesure serait sans utilité et sans portée.

22. Si on l'envisage au point de vue de sa formation le domaine public est *naturel* ou *artificiel*. Le domaine public naturel comprend les rivages de la mer, les fleuves et les rivières navigables. Le domaine public artificiel se constitue par l'exécution de certains travaux et ce n'est qu'après leur entier achèvement que la chose devient publique. Ainsi ce n'est qu'à partir du moment où une route a été construite et livrée à la circulation qu'elle est entrée dans le domaine public. Ce n'est nullement à dater de l'expropriation des terrains sur lesquels on doit l'établir. Par conséquent, si, l'expropriation opérée, le gouvernement n'exécutait pas les travaux, les anciens propriétaires qui seraient restés en possession pourraient acquérir par prescription la propriété des terrains qu'ils ont vendus à l'Etat, comme on peut prescrire en général les choses qui font partie du domaine privé de l'Etat.

23. La loi n'a déterminé d'une manière précise les formalités à remplir pour faire sortir une chose du domaine public que lorsqu'il s'agit des chemins vicinaux. Elle a décidé que la suppression de ceux-ci n'aurait lieu qu'après l'accomplissement de formalités analogues à celles qui sont suivies pour leur ouverture et leur élargissement. C'est donc après une enquête qui établit l'utilité du chemin et la convenance de sa suppression que ce chemin peut sortir du domaine public. La délibération du conseil communal doit être soumise à l'avis de la députation perma-

nente du conseil provincial et à l'approbation du Roi.

Lorsque la suppression ou l'abandon du chemin est déclaré par arrêté royal les riverains de la partie devenue sans emploi ont le droit, pendant six mois, à dater de la publication par le collége échevinal de l'arrêté qui approuve le changement ou l'abandon, de se faire autoriser à disposer en pleine propriété du terrain devenu libre, en s'engageant à payer, à dire d'experts, soit la propriété, soit la plus value dans le cas ou ils prouveraient que le chemin n'est qu'une servitude de passage et qu'ils ont la propriété du fonds [1].

Relativement aux autres parties du domaine public tels que canaux, routes, terrains militaires dont l'Etat a l'administration, le gouvernement doit se faire autoriser par la loi du budget des voies et moyens ou par une loi spéciale à aliéner le sol sur lequel ils reposent et l'on suit pour cette aliénation les règles et les formalités prescrites pour l'aliénation des biens domaniaux.

24. En dehors de ce mode légal de faire sortir une chose du domaine public on peut demander s'il en existe d'autres et si une route, un canal, etc., ne peuvent pas perdre leur caractère de chose publique et leur privilége d'imprescriptibilité par l'abandon de l'usage public auquel ils étaient primitivement destinés.

Remarquons d'abord qu'il ne peut être question que du cas ou la chose aurait perdu complètement sa destination publique et non de celui où cette destination aurait subsisté mais dans des limites plus restreintes ; ainsi donc si une route dont le tracé n'a pas été changé et qui n'a pas cessé d'être en usage a néanmoins été altérée dans son profil par des anticipations faites par les riverains, ceux-ci ne peuvent jamais acquérir par prescription la propriété de ces parcelles du sol de la route, parce que dans ce cas la route elle-même a conservé sa destination publique et chacune de ses dépendances est par cela même restée imprescriptible, quelque temps qui se soit écoulé depuis l'anticipation des riverains [1].

Ce point établi, je ferai encore observer que la question ne présente de l'intérêt que pour certains cas fort rares et en quelque sorte exceptionnels, tels que, par exemple, si un particulier se trouvait détenteur d'une portion de terrain dépendant d'une place de guerre depuis longtemps démantelée, ou bien s'il avait la jouissance paisible depuis un grand nombre d'années d'une partie de route barrée à ses deux extrémités ou entièrement abandonnée.

25. Ainsi posée, la question est facilement résoluble. Une chose n'est mise hors du commerce qu'en raison du service public auquel elle est affectée : mais du moment où le public en abandonne complètement l'usage, tandis que de son côté l'autorité, tutrice des intérêts généraux, ne fait rien pour lui conserver sa destination publique, elle rentre dans la catégorie des biens ordinaires, elle retombe dans le domaine privé de l'Etat ou de la commune et dès lors elle devient prescriptible; les faits ici parlent assez haut : ils indiquent clairement que la chose n'a plus

[1] Loi du 10 avril 1841, art. 28 et 29.

[1] B. 25 oct. 1851. V. auss. Foucart. Elém. de droit admin. t. 2. p. 197 ; Proudhon dom. publ. 218 et S.

ce caractère qui lui avait assuré le privilége d'être hors du commerce.

Mais il ne suffit pas, pour enlever une chose au domaine public, que sa destination publique lui soit ôtée par celui-là même qui invoque la prescription : cette usurpation ne serait qu'un délit que le temps ne peut transformer en un droit de propriété : il faut que, par l'abandon simultané du public et de l'autorité, la chose ait perdu tout caractère d'utilité publique avant que la prescription puisse commencer.

C'est en s'appuyant sur ces principes que Proudhon enseigne que les fonds du domaine public deviennent prescriptibles par le seul fait de leur dégradation *accidentelle* après l'anéantissement du service auquel ils étaient affectés [1]. En laissant cette dégradation s'opérer ou du moins en ne faisant rien pour la réparer, l'autorité indique, aussi clairement que par une déclaration expresse, son intention de ne plus laisser la chose à l'usage du public.

Cette doctrine s'appuye sur trois arrêts de la cour de cassation de France [2] et sur un autre de la cour de Grenoble [3]. Nous avons en sens contraire un arrêt de la même cour de cassation qui décide que le changement de destination des terrains militaires ne peut résulter que d'une déclaration expresse du gouvernement et non de faits émanant de tiers possesseurs qui s'en seraient emparés [4].

Je ne pense pas qu'il faille s'arrêter à cette décision et l'on doit tenir pour certain que l'on peut acquérir par la prescription trentenaire la propriété des choses qui ont fait partie du domaine public. Mais la période de trente ans ne peut commencer à courir qu'à partir du moment où il est bien constaté que l'usage public a cessé complètement et que la chose a perdu entièrement son caractère de chose publique.

26. Puisque en dehors de ce cas exceptionnel toute possession du domaine public doit être considérée comme précaire ou délictueuse, on doit admettre en règle générale qu'un particulier ne peut être fondé à exercer une action possessoire relativement à quelque partie du domaine public, dont il aurait la possession annale, s'il venait à être troublé dans cette possession. On remarquera seulement qu'il faut distinguer deux cas: 1° celui où l'action possessoire serait exercée contre l'Etat et celui où elle s'exercerait contre un particulier. On peut dire d'une manière absolue que l'action contre l'Etat ne peut jamais être accueillie aussi longtemps que la possession n'a pas été légitimée par la prescription trentenaire dans les circonstances exceptionnelles relatées ci-dessus; mais s'il s'agit d'un tiers, celui-ci n'ayant pas qualité pour se prévaloir du privilége d'imprescriptibilité dont jouit le domaine public, l'action possessoire semble pouvoir être accueillie contre lui du moment que la dépendance du domaine public à l'égard de laquelle elle s'exerce a perdu entièrement, depuis an et jour, sa destination publique.

27. L'Etat seul, en sa qualité de tuteur ou d'administrateur du domaine

[1] Dom. publ. n° 218.

[2] Cas. F. 20 juin 1843 ; 15 juin 1837 et 30 juillet 1839.

[3] Arrêt du 2 juillet 1840.

[4] Cas. F. 5 mars 1828.

public, aurait le droit d'exercer en tout temps des actions possessoires pour la conservation des biens de ce domaine. Mais il n'a pas besoin de recourir à ce moyen. Ainsi que je l'ai dit en commençant, la conservation du domaine public est garantie par des lois spéciales, des lois de police, qui ont pour but de prévenir tout empiètement, toute anticipation des particuliers; et les infractions à ces lois constituent des délits ou des contraventions dont la répression peut être poursuivie d'office par le ministère public.

Ces lois de police s'appliquent à toutes les dépendances du domaine public. Qu'il y ait encore aujourd'hui de graves imperfections dans la législation, sous ce rapport, je ne le nierai pas; mais le principe n'en est pas moins incontestable.

28. A l'égard de certaines dépendances du domaine public telles que les routes, canaux et chemins de fer concédés, sur lesquels l'Etat a accordé à des sociétés ou à des particuliers associés certains droits de péage, on peut se demander si ceux-ci pourraient exercer des actions possessoires contre des individus qui auraient commis quelque empiètement sur le sol de ces voies.

Puisque les sociétés concessionnaires peuvent être considérées, à certains égards, comme substituées aux droits de l'Etat, il semblerait qu'elles peuvent, comme celui-ci, exercer des actions possessoires pour la conservation des voies dont il s'agit; mais ce serait se placer à un faux point de vue : tous les droits des sociétés à l'égard des voies qui leur sont concédées se réduisent à jouir paisiblement des droits de péage. Ces sociétés, ainsi que nous le verronsplus loin, ne peuvent être considérées ni comme propriétaires ni comme usufruitières; elles n'ont pas davantage un droit d'emphytéose. La concession est un contrat *sui generis* qui confère des droits restreints et déterminés et qui n'a nullement pour effet de faire sortir la chose du domaine public. Les sociétés concessionnaires n'ont donc aucune qualité pour exercer des actions possessoires : d'ailleurs elles n'en ont pas besoin. Les voies qu'elles administrent sont, comme les autres, protégées par les lois et les réglements de police qui s'appliquent à toutes les dépendances du domaine public.

29. Pour savoir si une voie de communication fait partie du domaine public il suffit de consulter son but, sa destination, son usage ; on ne doit pas se préoccuper de savoir si c'est l'Etat, la province, la commune ou des particuliers qui l'ont exécutée ou qui ont la charge de l'entretenir. S'il s'agit d'un ouvrage concédé à des particuliers, le seul fait des expropriations opérées pour son établissement indique suffisamment la consécration de cet ouvrage à un service public; cette expropriation, comme l'a dit Proudhon, a eu précisément pour objet d'ôter aux fonds sur lesquels l'ouvrage est établi, leur caractère de propriété privée et elle a dû se poursuivre au nom de l'Etat ; la nature d'une route, d'un canal, d'un chemin de fer ayant une destination publique reste donc la même quelque soit celui qui les exécute.

Quant aux péages, l'Etat peut concéder à des particuliers le droit de les percevoir pendant un temps plus ou moins long à la charge de cons-

truire la route, le canal, etc., sur lequel ils seront établis. C'est une opération purement économique et financière qui ne modifie en rien la nature des choses. Dans notre pays les concessions de routes, canaux, chemins de fer, etc., par voie de péages ne sont ni perpétuelles ni irrévocables; il n'est pas d'une sage politique d'aliéner un impôt à perpétuité; mais à supposer même qu'on donnât à une société une concession perpétuelle et irrévocable, il n'en résulterait nullement que cette société dût être considérée comme propriétaire de l'ouvrage entrepris, car l'expropriation des propriétés privées n'a pu s'opérer qu'en raison de l'utilité publique, au nom même de l'Etat, pour construire une chose dont le public use, que l'Etat surveille, sur laquelle il exerce la police. Ainsi que je l'ai déjà dit, c'est le public qui est propriétaire des choses de son domaine; l'Etat n'en est que l'administrateur et lorsqu'il délègue ses fonctions à des particuliers qui doivent agir en son nom et sous sa responsabilité, il ne leur confère pas un droit de propriété qu'il ne possède pas lui-même.

30. Il résulte de là que le domaine public est UN de sa nature, puisqu'il se compose de l'ensemble des choses destinées à un usage commun, général. Quelques auteurs ne paraissent pas vouloir admettre cette unité et ils ont essayé d'introduire une distinction entre ce qu'ils nomment le domaine public *national* et le domaine public *communal*. Cette distinction repose sur une idée fausse : de plus, elle est inutile et arbitraire. Elle est fausse si l'on prétend qu'il existe un domaine public appartenant à la commune ou à l'Etat; le domaine public n'appartient en propre et exclusivement à aucun particulier, à aucun corps moral, c'est la nation toute entière qui en est le véritable propriétaire, et dès lors il est contradictoire de reconnaître à l'Etat ou à la commune un droit de propriété sur ce même domaine. La distinction ne peut donc avoir qu'un but : celui d'établir une ligne de démarcation entre les choses du domaine public constituées et administrées avec les fonds et par les agents de l'Etat, et celles administrées par la commune, mais dans ce cas même elle est inutile et dangereuse. Inutile, parce qu'elle n'ajoute rien à l'idée que nous avons d'ailleurs des divisions administratives du sol sous le point de vue des travaux publics; dangereuse, en ce qu'elle crée des catégories qui ne peuvent servir qu'à égarer les esprits sur leur vérirable portée. Enfin elle est arbitraire, puisqu'il y a d'autres divisions administratives que celles qu'elle embrasse. Ainsi, pourquoi n'admettrait-on pas un domaine public *cantonal*, comprenant les chemins de grande communication, administré par les agents du canton, et un domaine public *provincial*, administré par les autorités provinciales, comprenant les routes et les canaux régis par ces autorités? Nous aurons à examiner de plus près cette controverse quand je parlerai des chemins vicinaux à l'égard desquels elle a été spécialement soulevée.

31. Quelques auteurs ont encore essayé d'introduire d'autres divisions dans le domaine public. Ils ont proposé de distinguer le domaine public *maritime* qui comprendrait les rivages de la mer, les travaux des ports et rades, etc. et le domaine public *militaire*

dans lequel on rangerait le terrain des places fortes, les travaux des fortifications et leurs accessoires, etc. Ces divisions ne présenteraient pas, comme celles dont je parlais tantôt, le danger d'induire en erreur sur les propriétés ou sur le caractère même des dépendances diverses du domaine public. On voit qu'elles n'auraient d'autre but que celui de rappeler immédiatement à l'esprit l'affectation spéciale de chacune de ces dépendances. Mais cette utilité même ne paraît pas assez grande pour justifier ces distinctions. Elles ne font qu'embarrasser la science. On peut en outre leur reprocher d'être incomplètes. Que fera-t-on en effet des voies de communication par terre et par eau? Faudra-t-il aussi reconnaître un domaine public *terrestre*, puis un domaine public *fluvial?* Il y aurait bientôt autant de classes dans le domaine public que d'objets divers.

La seule observation utile qu'on puisse faire, si l'on veut absolument admettre en cette matière diverses catégories, c'est que le domaine public proprement dit, qui est l'ensemble des biens destinés à *l'usage* ou à *l'utilité* publiques, comporte pour cela même deux grandes divisions. Dans l'une le service public se traduit par *l'emploi* que le public fait de ces biens, dans l'autre il se manifeste par *l'utilité* qu'ils procurent pour la défense du territoire. Mais, je le répète, on ne doit attacher à ces considérations qu'une assez médiocre importance.

32. On peut résumer comme il suit ce que je viens de dire des caractères du domaine public.

J'ai fait remarquer d'abord que d'après sa définition il est inaliénable et que cette propriété résulte de son caractère de chose publique. Il serait en effet contradictoire qu'une chose mise hors de commerce, en vertu même de sa destination, pût être l'objet d'une transaction entre particuliers.

Par une conséquence rigoureuse de son inaliénabilité, le domaine public est imprescriptible : on ne peut, en effet, acquérir par prescription des choses qui ne sont pas susceptibles de propriété privée.

Ces deux caractères, l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité s'appliquent à toutes les dépendances du domaine public et à chacune de leurs parties. La loi, n'a fait à cet égard, aucune distinction et elle ne pouvait pas en faire. Que deviendraient les routes, les canaux, s'il pouvait être permis d'empiéter sur leurs berges, leurs talus?

Il résulte de l'inaliénabilité du domaine public qu'il ne peut jamais être grévé d'hypothèques.

Il doit aussi être exempt de tout impôt au profit du trésor.

Le domaine public ne peut être soumis à aucune servitude de la part des particuliers : car toute servitude est un démembrement de la propriété. Par la même raison il ne peut être l'objet de droits exclusifs. Donc toute concession de l'autorité sur le domaine public est de sa nature essentiellement précaire et révocable.

Une chose entre dans le domaine public dès l'instant où elle est livrée à l'usage de tous et non à partir du moment où l'Etat opère l'expropriation des propriétés privées au moyen desquelles on doit la constituer. J'ai fait voir quelles sont les conséquences de ce principe.

Une chose ne peut sortir du domaine public que par une déclaration formelle

de l'autorité, suivie de l'aliénation du sol, d'après les règles adoptées en cette matière. Cependant on doit admettre quelques exceptions et j'ai montré comment, dans certains cas, l'abandon absolu de l'usage public consacré par l'adhésion tacite de l'autorité pouvait équivaloir à une déclaration expresse de celle-ci pour faire sortir une chose du domaine public.

Les particuliers peuvent donc, dans certains cas fort rares dont j'ai cités des exemples, acquérir par la prescription trentenaire des biens qui ont fait partie du domaine public.

Puisque le domaine public répugne absolument à toute idée d'appropriation privée, il ne peut être l'objet d'action possessoire de la part des particuliers. Ce principe s'étend même aux sociétés concessionnaires qui détiennent certaines voies publiques avec la jouissance de droits de péages. L'Etat seul pourrait, en sa qualité de tuteur ou d'administrateur du domaine public, exercer les actions possessoires pour sa conservation. Mais il n'en a pas besoin : le domaine public est soumis à une législation spéciale qui le garantit de toute atteinte de la part des particuliers.

Le domaine public n'emprunte pas son caractère de chose publique de celui qui le constitue ou qui l'administre mais de l'usage auquel il est destiné. Il est indifférent que ce soit l'Etat, la province, la commune ou des associations de particuliers sous la surveillance de l'Etat qui aient créé ou entretenu les objets dont il se compose. C'est donc par suite d'une fâcheuse confusion d'idées qu'on a distingué le domaine puplic en national et communal. Le domaine public est un de sa nature parce qu'il se compose de l'ensemble des choses qui sont à l'usage du public.

Il n'est pas nécessaire non plus d'introduire dans le domaine public des classifications qui n'auraient d'autre but que de rappeler la destination spéciale de chacun des objets qu'il comprend.

CHAPITRE II.

ÉNUMÉRATION DES OBJETS

QU'IL FAUT RANGER DANS LE DOMAINE PUBLIC ET PARMI LES CHOSES COMMUNES.

Textes de lois qui énumèrent les choses du domaine public, 33. — *Omissions qu'on y remarque*, 34. — *Canaux et chemins de fer exécutés par l'Etat*, 35. — *Routes concédées anciennes et nouvelles*, 36. — *Chemins de fer concédés*, 37. — *Canaux concédés*, 38. — *Routes et canaux à charge des provinces*, 39. — *Chemins vicinaux*, 40. — *Réfutation du système qui admet un domaine public communal*, 41. — *Conditions que doit remplir un chemin pour être réputé vicinal. Opinion erronée de M. J. Sauveur. Sa réfutation*, 42. — *Pouvoirs que la loi du* 10 *avril* 1841 *a accordés à l'administration pour la déclaration de vicinalité*, 43. — *Rues, ruelles, passages et impasses des villes*, 44. — *Promenades et places publiques*, 45. — *Fontaines publiques*, 46. — *Rivières flottables à bûches perdues*, 47. — Choses communes. *Des cours d'eau non navigables ni flottables*, 48. — *Système de ceux qui séparent le lit des eaux*, 49. — *Trois systèmes sur la propriété des cours d'eau non navigables ni flottables*, 50. — *Arguments de ceux qui l'attribuent aux riverains*, 51. — *Réponses qu'on peut y opposer*, 52. — *Arguments de ceux qui rangent les cours d'eau dans le domaine public*, 53. — *De ceux qui les rangent parmi les choses dont parle l'art.* 714 *c. civ.*, 54. — *Décisions de la jurisprudence*, 55. — *Ce qu'il faut penser de ces divers systèmes. Les cours d'eau doivent être rangés dans une catégorie spéciale de choses communes*, 56. — *Il y a lieu cependant de faire une distinction entre plusieurs espèces de cours d'eau*, 57. — *Une loi nouvelle devrait opérer leur classification et trancher ainsi la question de propriété* , 58. — *Solution qu'il faudrait adopter*, 59. — *Des mines en général. Leur définition*, 60. — *Arguments de ceux qui en font un accessoire de la propriété privée*, 61. — *Arguments de ceux qui les rangent dans le domaine public*, 62. — *Résumé de ces opinions*, 63. — *Solution donnée par la loi de* 1791, 64. — *Par le code civil*, 65. — *Par la loi de* 1810, 66. — *Par la loi de* 1837, 67. — *Résumé de ces diverses solutions. Etat actuel de la discussion*, 68. — *Rapports entre la question de propriété des mines et celle des cours d'eau*, 69. — *Des eaux souterraines*, 70. — *Législation de l'ancienne principauté de Liége*, 71. — *Difficultés qui se présentent dans l'état actuel de la législation*, 72. — *Nécessité d'une loi nouvelle*, 73. — *Résumé de ce chapitre*, 74.

33. Les dispositions législatives que l'on peut invoquer pour déterminer les objets que comprend le domaine public sont les suivantes :

L'article 2 du décret du 22 nov. — 1er décembre 1790 sur la législation domaniale, ainsi conçu : « Les chemins publics, les rues et places des villes, les

fleuves et rivières navigables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, etc. et en général toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérées comme une dépendance du domaine public. »

Le décret du 8-10 juillet 1791 dans son article 13 déclare propriété nationale les terrains militaires et tous les ouvrages qui servent à la défense du territoire ainsi que leurs dépendances dont il fait une énumération détaillée.

L'art. 103 de la loi du 3 frimaire an VII réglant l'assiette des impôts porte : « Les chemins publics, vicinaux et les rivières ne sont pas cotisables. »

Le code civil a ainsi défini le domaine public :

« Art. 538. Les chemins, routes et rues à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire belge qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme dépendances du domaine public.

. . . .

« Art. 540. Les portes, murs, fossés, remparts des places de guerre et des forteresses, font aussi partie du domaine public.

« Art. 541. Il en est de même des terrains des fortifications et des remparts des places qui ne sont plus places de guerre; ils appartiennent à l'Etat s'ils n'ont pas été valablement aliénés, ou si la propriété n'en a pas été prescrite contre lui. »

Enfin le décret du 11 janvier 1811 sur les polders porte :

« Art. 1. Les schoores, ou terres en avant des polders qui sont couvertes et découvertes par la marée, sont, comme lais et relais de la mer, aux termes de l'art. 538 du code civil, des dépendances du domaine public. »

34. Lorsqu'on examine les dispositions qui précèdent on remarque qu'aucun texte de loi ne mentionne parmi les dépendances du domaine public les canaux de navigation et les chemins de fer exécutés par l'Etat. Le code civil n'a compris, dans son énumération, que les routes, les chemins et rues qui sont à charge de l'Etat. Il semble donc avoir omis ceux dont l'entretien incombe aux provinces ou aux communes. Il en est de même de tous les travaux concédés en général. La difficulté est encore plus grande en ce qui concerne les cours d'eau non navigables ni flottables, les courants d'eau souterrains et les mines.

Nous allons voir comment la jurisprudence et la doctrine résolvent les difficultés que je viens d'indiquer pour chacun de ces objets.

35. Il ne peut y avoir de doutes à l'égard des canaux de navigation et des chemins de fer exécutés par l'Etat. Ces voies de communication créées pour l'utilité publique appartiennent évidemment au domaine public dont elles ont tous les caractères. Elles sont comprises dans ces choses dont parle l'art. 538 du code civil qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée.

L'ordonnance de 1669 qui définissait les rivières navigables et flottables n'avait d'abord considéré comme telles que les rivières portant bâteaux de leur fond, *sans artifice et ouvrage de mains*. Mais il a été jugé depuis que la distinction créée par l'ordonnance de 1669 entre les rivières navigables de leur fond et celles navigables par le fait de l'homme

qui sont les rivières canalisées ou les canaux, a été abrogée par l'art. 538 C. civ. qui n'admet aucune distinction entr'elles [1].

Quant aux canaux de navigation on considère comme public non seulement leur lit, mais encore l'eau qu'ils contiennent, les ruisseaux, sources, rigoles et réservoirs qui les alimentent [2], puisque tous ces agents sont nécessaires à leur viabilité. Il faut en dire autant des francs-bords, du marche-pied et du chemin de halage [3]. Il a été jugé toutefois que lorsqu'une rivière est canalisée, la propriété de l'Etat s'étend seulement sur les digues artificielles et non sur les digues naturelles [4].

Remarquons enfin avec M. Proudhon [5] que ces canaux font d'autant plus sûrement partie du domaine public qu'ils ont reçus expressément cette destination et qu'ils ont été exécutés au moyen d'une expropriation des fonds qu'ils occupent, laquelle n'a été opérée que pour faire sortir ces derniers du domaine privé. On peut en dire autant des chemins de fer. En France ils sont rangés avec toutes leurs dépendances dans la grande voirie [6].

36. On sait que la construction des routes au moyen de concession de péages ou droits de barrière est usitée dans notre pays depuis plus de deux siècles. Jadis ce mode était beaucoup plus général qu'aujourd'hui et la plupart des anciennes routes de notre

[1] Cas. F. 29 juil. 1828. Dufour, Traité de Droit administratif, t. 2, n° 1090.

[2] Cons. d'Etat 13 mars 1832. Ann. P. et ch. 1832, VI, 172.

[3] Cass. F. 22 août 1837.

[4] Css F. 30 mars 1840.

[5] Loc. cit.

[6] Cons. d'Etat 22 juill. 1848. — Ann. P. et Ch. XXIV — 472.

pays, construites avant 1794, l'ont été de cette manière. On a élevé la question de savoir si, nonobstant certaines stipulations de l'octroi de concession et les avantages qu'il accordait aux concessionnaires, ces routes n'ont pas toujours été et ne doivent pas être encore considérées comme des dépendances du domaine public. La cour de Gand a résolu cette question par l'affirmative dans un arrêt du 26 juillet 1845. Cet arrêt établit que dans l'ancien droit il était de principe que les grands chemins appartenaient au Prince, ce qui est attesté par Stockmans [1]; d'où il faut conclure que dès qu'une route était ouverte au public elle devenait immédiatement une dépendance du domaine du souverain; que ce principe est même spécialement consacré par les octrois; qu'en effet S. M. y stipule qu'il sera payé annuellement par les concessionnaires, à la recette de son domaine, une reconnaissance de trente sols pour chacune des chaussées et de plus que les octrois seront enrégistrés tant au conseil des finances qu'à la chambre des comptes, à la reconnaissance de ses droits et hauteur, c'est-à-dire de son domaine éminent.

La cour de cassation a confirmé cette jurisprudence par un arrêt du 18 novembre 1847. On peut encore consulter à cet égardun arrêt de la cour de Bruxelles du 16 février 1850 et un autre arrêt du 30 déc. 1843 [2] qui porte que les chaussées construites par les communes en vertu d'anciens octrois, avec stipulation que le souverain pourrait les unir à son domaine en remboursant aux communes les capitaux à lever ou en acquitant les charges à leur indemnité, ont

[1] Déc. 85 n° 1 et 3.

[2] J. XIX. S. 1844 2, 345.

été réunies de plein droit au domaine public par l'abolition de l'ancien régime et que la dépossession résultant des lois nouvelles est essentiellement politique et s'étend, sans distinction, à toutes les routes construites par les provinces, les communes ou les particuliers.

Si la question n'est pas douteuse à l'égard des routes concedées sous l'ancien régime, elle l'est encore moins pour celles qui ont été exécutées sous l'empire des lois actuelles. Notre cour suprême a eu l'occasion de se prononcer à cet égard d'une manière expresse à propos de la route de la Vesdre. Elle a décidé que les routes concédées tombent, du moment où elles sont construites et durant la concession, dans le domaine public et ne peuvent rentrer dans le domaine privé des concessionnaires par la résolution du contrat de concession; que par conséquent les concessionnaires ne sont pas fondés à exiger la résolution du contrat intervenu entre eux et l'Etat, ni la restitution des sommes dépensées par eux pour construire la route, alors même que l'Etat aurait, après l'achèvement de celle-ci, contrevenu à l'une des conditions de la concession; que le droit des concessionnaires se borne à pouvoir exiger de l'Etat des dommages intérêts à arbitrer par justice [1]. La cour de Liége avait jugé dans le même sens et dans la même espèce [2].

37. Ce que je viens de dire des routes concédées doit s'appliquer également aux chemins de fer concedés. Ce point a été formellement décidé par un arrêt de la cour de Bruxelles [3] qui porte que les routes et chemins de fer

[1] Cass. B. 17 juillet 1845.

[2] L. 24 juin 1843. J. XIX S. 1843, 193.

[3] B. 2 mars 1850, Pas. 3, 1850, 2, 124.

construits en vertu de la loi du 19 juillet 1832 moyennant concession de péages pendant une époque déterminée appartiennent dès à présent au domaine public et que ces voies de communication jouissent, comme toute autre grande route, de l'exemption d'impôt prononcée par la loi du 3 frimaire an VII. Je ferai remarquer d'ailleurs que les actes de concession les exemptent formellement de l'impôt foncier, ce qui emporte une reconnaissance de la domanialité de ces voies de communication.

38. La question de savoir si les canaux concédés sont compris dans le domaine public ne paraît pas avoir été soulevée dans notre pays. On le comprend aisément lorsqu'on remarque que la presque totalité des canaux, construits jadis par des sociétés concessionnaires, ont été successivement rachetés par le gouvernement, de telle sorte qu'il ne reste plus aujourd'hui dans notre pays que quatre canaux concédés: celui de Caraman, dont la concession finit au 1er janvier 1866 ; le canal de l'Espierre concédé pour un terme de 90 ans, au Sr Jacques Messen, par arrêté royal du 14 décembre 1839; celui des embranchements du canal de Bruxelles à Charleroi et le canal de Meuse et Moselle.

En France il existe quelques grands canaux de navigation qui ont été concédés à perpétuité par l'autorité souveraine. La Cour de cassation n'a pas reconnu la domanialité de ces canaux qu'elle a considérés comme une propriété privée soumise à la servitude perpétuelle de livrer passage à tous ceux qui le réclament, conformément aux réglements et aux tarifs [1].

[1] Cas. Fr. 5 mars 1829. J. P. XXII, 766 ; 22 avril 1844. J. P. 1844, 1, 627.

Le conseil d'Etat admet au contraire que tous les canaux de navigation, ceux-mêmes qui ont été concédés à perpétuité, ont le caractère de biens dépendants du domaine public [1]. M. Isambert dit à propos des canaux concédés [2] « ce n'est que par une concession formelle et toujours limitée de la puissance publique que la jouissance de ces canaux est abandonnée, pendant un certain temps, aux compagnies; il y a toujours réserve de retour au domaine de l'Etat: et *si la réserve n'existait pas elle serait sous-entendue*, en sorte qu'en indemnisant ces concessionnaires du prix de leurs avances l'Etat pourrait toujours reprendre la possession de ces voies. » Suivant Proudhon [3] « l'acte de concession d'un canal n'investit pas le concessionnaire de l'incommutable propriété du sol. La concession, à quelque titre qu'elle ait été faite, n'est donc qu'un acte d'engagement toujours révocable et la possession du concessionnaire n'est exercée qu'à titre précaire vis-à-vis du gouvernement. Ainsi la dépossession du concessionnaire ne peut jamais être qu'une résolution de l'acte de concession et non un fait d'aliénation soumis aux formalités de l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

On voit qu'en France la question qui nous occupe est controversée; mais nous n'avons pas à nous préoccuper de ces dissentiments, parce que chez nous elle ne peut être douteuse.

Il est de règle que le gouvernement ne peut accorder des concessions perpétuelles et irrévocables; notre législation ne les a pas admises et cette circonstance nous fournit un dernier argument en faveur de la domanialité des routes, canaux et chemins de fer concédés en général. Ces voies de communication ne sont, dans les mains de ceux qui les détiennent, susceptibles d'aucune espèce de droits réels : elles font partie de la grande voirie; leur construction n'est ordonnée que dans l'intérêt général et elle a lieu par application des lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Les concessionnaires administrent ces voies au nom du gouvernement et pour un temps limité. Ils ne peuvent en changer la destination ni disposer d'elles autrement que dans l'intérêt public et avec l'approbation du gouvernement. Enfin la concession a pour unique effet d'attribuer les péages qui se prélèvent sur ces voies aux sociétés qui les ont exécutées, mais elle ne dispose en aucune manière du sol même qui continue à faire partie du domaine public [1]. Si l'on admettait le système contraire ce sol ne pourrait être ni imprescriptible ni inaliénable, rien n'empêcherait les concessionnaires d'en disposer comme de leur chose propre : car il n'existe pas une espèce de biens intermédiaires entre ceux du domaine public et ceux du domaine privé ; et il arriverait que ces concessions, faites uniquement dans l'intérêt général, donneraient matière à des

[1] Cons. d'Etat 13 mars 1852. Ann. P. ch. 1852, VI, 172.

[2] Traité de la voirie t. 1, p. 221.

[3] Dom. publ. nº 211.

[1] V. sur la nature du contrat de concession de péages les conclusions fort remarquables de M. Doreye, premier avocat-général près de la cour de Liége, à propos d'un jugement du tribunal de Namur déféré à cette cour (Pas. 1852, 2, 19) et un arrêt de cassation du 5 févr. 1853 (Pas. 1853, 1, 237) qui a consacré la doctrine soutenue par M. Doreye.

transactions de toute nature dans lesquelles l'intérêt public serait nécessairement sacrifié. Les concessionnaires ne manqueraient pas de trafiquer du sol de ces voies de communication et le gouvernement ne pourrait plus y exercer ses droits de tutelle et de surveillance ; elles seraient bientôt livrées à tous les désordres.

J'ai dit que notre législation n'admet pas les concessions perpétuelles et irrévocables. Cela résulte de la loi du 19 juillet 1832, qui autorise le gouvernement à accorder des concessions de péages, pour la construction de routes ou de ponts, pour un terme qui ne dépasse pas 90 ans. Quant aux travaux de canalisation des fleuves et rivières et à ceux des lignes de chemin de fer destinées au transport des voyageurs et des marchandises, de plus de 10 kilomètres d'étendue, ils ne peuvent être concédés qu'en vertu d'une loi ; et chaque fois qu'il s'est agi d'accorder des octrois de concession pour ces travaux, le gouvernement et les chambres n'ont jamais dépassé la limite de 90 ans.

Tels sont les principes consacrés par la législation actuelle ; mais je dois signaler un cas où le gouvernement s'en est écarté ; cette exception concerne le canal de Meuse et Moselle concédé par le roi Guillaume en 1827 à une société de capitalistes belges et hollandais. D'après l'acte de concession de ce canal les péages concédés à la société sont, à dater de l'entier achèvement des travaux, la propriété perpétuelle et incommutable des concessionnaires [1].

L'octroi du canal de Meuse et Moselle est donc une anomalie dans notre législation en matière de concession de péages et cette anomalie est d'autant plus fâcheuse que l'on peut élever des doutes très-sérieux sur la légitimité même de cet acte. Le rapporteur de la section centrale au Sénat sur le projet de loi de juillet 1832 fit remarquer, avec beaucoup de raison, que les concessions de péages, accordées par le gouvernement hollandais, avaient été irrégulières parce que ce gouvernement s'était arrogé un droit qu'il ne tenait ni de la constitution, ni de la loi [1]. On doit donc regretter vivement que le gouvernement actuel n'ait pas révisé et régularisé l'octroi du canal en question lorsque la société s'est trouvée déchue de sa concession en 1835 pour n'avoir pas achevé ses travaux dans le délai prescrit. On doit le déplorer d'autant plus que le roi Guillaume a accordé à la société concessionnaire des priviléges véritablement excessifs, puisqu'aux termes de son octroi elle est dispensée de faire approuver les plans de détail des travaux et ouvrages d'art de ce canal et qu'elle est affranchie de tout contrôle relativement à leur exécution.

Mais de ce que l'arrêté du 1er juillet 1827 déclare les péages du canal de Meuse et Moselle la propriété perpétuelle et incommutable des concessionnaires, il ne faudrait pas cependant en conclure que le canal lui-même et la rivière d'Ourthe qui sert à l'alimenter ont pu, à cause de cela, cesser de faire partie du domaine public.

L'art. 3 de l'arrêté précité porte que l'acquisition des terrains nécessaires à l'établissement du canal pourra avoir

[1] Arrêté royal du 1er juillet 1827, art. 8.

[1] Mon. bel. du 20 juillet 1832.

lieu suivant *les lois et réglements actuels et futurs* en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et que le cas échéant, *les mesures nécessaires seront prises à cet effet par le gouvernement.* Il résulte de là que c'est toujours au nom du gouvernement que l'expropriation des terrains doit être poursuivie. Sous ce rapport le tréfonds du canal ne diffère donc en aucune façon de celui des autres dépendances du domaine public.

D'autre part le gouvernement a continué à exercer à l'égard de l'Ourthe les droits qui lui sont réservés en sa qualité d'administrateur du domaine public : il y afferme la pêche et les passages d'eau.

Il est donc certain que si l'octroi de concession du canal de Meuse et Moselle est exceptionnel à quelques égards, il ne peut néanmoins servir d'argument en faveur du système qui voudrait faire des canaux concédés la propriété des concessionnaires. Il résulte même avec la dernière évidence des termes de l'octroi en question que le gouvernement n'a voulu aliéner que les péages et rien de plus. S'il accorde certains priviléges aux concessionnaires pour le mode d'exécution de leurs travaux, il ne les dispense pas de « la haute surveillance générale que le gouvernement exerce toujours sur tous les travaux publics de cette nature » : c'est ainsi que s'exprime l'arrêté du 1er juillet 1827 : et si la société concessionnaire avait la prétention de donner à cette clause de son octroi un sens de nature à porter atteinte aux droits de l'Etat sur les biens du domaine public, il y a tout lieu de croire que les tribunaux n'hésiteraient pas à la condamner.

39. J'ai fait remarquer que les routes et canaux dont l'entretien est à la charge des provinces ne sont pas expressément compris par la loi parmi les dépendances du domaine public ; il est néanmoins impossible de ne pas les y ranger. Ces voies de communication tombent sous l'application de l'art. 538 c. civ. qui considère comme faisant partie du domaine public les choses qui ne sont pas susceptibles de propriété privée. On ne pourrait aliéner les voies dont il s'agit, en tout ou en partie, que pour autant qu'elles ne soient plus à l'usage général et qu'elles aient perdu leur caractère de chose publique. Les provinces ne pouvant disposer de leurs routes et canaux, ceux-ci ne constituent pas dans leurs mains une propriété privée. Il est vrai qu'elles y perçoivent des droits de navigation et de barrière, mais il ne faut envisager ces droits que comme une indemnité destinée à couvrir les dépenses d'entretien et non comme le produit d'un louage ou d'un fermage inhérent à la chose même.

40. Le décret du 22 nov.-1er décembre 1790 rapporté ci-dessus n° 33, avait compris les chemins publics parmi les dépendances du domaine public. Lors de la rédaction du code civil les mots *à charge de l'Etat* furent ajoutés après celui de *chemins*. On en a conclu que les chemins vicinaux ne sont pas rangés par la loi parmi les dépendances du domaine public ; mais peut-on, à cause de cette circonstance, en attribuer la propriété aux communes ? Je ne le pense pas.

Les chemins publics se distinguaient jadis en chemins royaux et seigneuriaux, chemins de paroisse, chemins d'église, chemins d'aisance, chemins

de moulins, etc ; ces dénominations variaient à l'infini. Les chemins royaux faisaient partie des régales du prince au même titre que les fleuves et rivières navigables. L'abolition de l'ancien régime les a fait nécessairement rentrer dans le domaine public : car ce n'est pas au profit des communes, mais au profit de la généralité qu'à eu lieu l'abolition des droits féodaux. Quant aux autres chemins vicinaux ils comprenaient des voies de toute espèce parmi lesquelles un grand nombre n'étaient véritablement que des servitudes de passage auxquelles le temps avait donné une consécration plus ou moins complète. Or, aux termes des lois en vigueur et de la jurisprudence, une servitude de passage ne peut s'acquérir que par titre, parce qu'elle rentre dans la catégorie des servitudes discontinues (cod. civ. art. 691). Il résultait de là que tout particulier qui avait intérêt à contester la propriété d'un chemin vicinal, le pouvait aisément ; son héritage étant de droit présumé libre de servitude, c'était à la commune à prouver que le chemin était public et qu'il n'existait pas à titre de simple tolérance [1].

La loi du 10 avril 1841 a remédié à cet état de choses : elle a obligé les communes à dresser des plans de tous les chemins publics vicinaux existant sur leur territoire. Cette loi, après avoir prescrit les formalités à remplir pour dresser ces plans et après avoir statué que l'ordonnance de la députation qui les approuve peut servir de titre pour la prescription de 10 et de 20 ans, porte :

[1] G. 20 juin 1843. Besançon 10 mai 1811, J. P. IX, 316. — Liége 10 juillet 1844. — Brux. 15 juin 1847.

« Art. 12. Les chemins vicinaux, tels qu'ils sont reconnus et maintenus par les plans généraux d'alignement et de délimitation, sont imprescriptibles aussi longtemps qu'ils servent à l'usage public, sans préjudice aux droits acquis antérieurement à la présente loi. »

Cet article qui établit l'imprescriptibilité des chemins vicinaux leur donne un caractère qui appartient exclusivement au domaine public. D'autre part il est à remarquer qu'aucune autre loi, antérieure à celle de 1841, n'a attribué aux communes la propriété des chemins publics passant sur leur territoire. Il est vrai que le conseil d'Etat dans la discussion de l'art. 538 du code civil a paru admettre que les chemins entretenus par les communes sont la propriété de celles-ci. Cependant, dit M. Isambert [1], cette opinion ne peut pas faire loi : car le corps législatif en sanctionnant la loi a pu ne pas admettre l'opinion du conseil d'Etat. Donc, malgré l'amendement introduit dans l'art. 538 du code civil et qui consistait, ainsi que je l'ai dit, à ajouter les mots *à charge de l'Etat* après ceux de *chemins publics* qui figuraient dans l'énumération de la loi du 1er décembre 1790, il faut dire que les chemins vicinaux sont, comme les routes en général, une dépendance du domaine public [2].

[1] Traité de la voirie t. 2, p. 374.

[2] Il est à remarquer que dans cette même séance du conseil d'Etat où la proposition de ne comprendre dans le domaine public que les routes et rues à charge de l'Etat fût admise, un membre s'avisa de son côté de demander que les chemins de halage fussent déclarés propriété nationale et sa proposition fût adoptée ; (séance du 20 vendémiaire an XII. Voyez Locré t. 8, p. 41). En est-il résulté cependant que les chemins de

Il est vrai que le prix des chemins ou parties de chemins que les communes aliènent est versé dans la caisse communale : mais on ne peut tirer de cette circonstance aucun argument en faveur du droit des communes à la propriété des chemins vicinaux. Quand elles aliènent certains chemins, ce n'est jamais qu'avec l'autorisation formelle et préalable du gouvernement et lorsque celui-ci s'est assuré que ces chemins peuvent cesser de faire partie de la voirie et rentrer dans le domaine privé des communes. Les choses se passent en tous points de la même manière que pour les routes. Certaines portions de celles-ci ne peuvent être aliénées que lorsqu'il est reconnu qu'elles peuvent cesser de faire partie de la voie publique, et perdre leur caractère propre en changeant de destination. Si le prix de ces aliénations rentre dans la caisse de l'Etat, quand il s'agit de routes proprement dites, tandis qu'il rentre dans la caisse communale quand il s'agit de chemins vicinaux, on ne peut voir dans ces dispositions, purement et essentiellement financières, qu'une mesure équitable en vertu de laquelle le gouvernement et les communes perçoivent, chacun de leur côté, à titre d'indemnité, tous les émoluments, revenus et bénéfices quelconques des routes ou chemins qu'ils sont chargés d'entretenir.

Prétendra-t-on tirer un argument en faveur du droit de propriété des communes de ce que l'entretien des chemins vicinaux est exclusivement à leur charge? Je ferai remarquer que ce n'est nullement à titre de propriétaire que ces communes entretiennent ces chemins; leur position est la même que celle des sociétés concessionnaires à l'égard des routes dont elles perçoivent les péages. Les communes, en entretenant les chemins vicinaux, ne font qu'accomplir une mission d'ordre public qui leur est imposée par les lois et si, jusqu'ici, cet entretien a été exclusivement à leur charge, c'est uniquement parce que ce n'est pas la généralité des habitants du royaume ou de la province qui contribue le plus à la dégradation de ces chemins mais bien plutôt ceux de la commune elle-même.

Proudhon [1] réfute très-bien l'opinion des auteurs qui rangent dans le domaine privé des communes les chemins, les rues, etc. Mais cet auteur admet dans le domaine public des distinctions qui ne me semblent pas justifiées. Il reconnaît que les chemins vicinaux, les rues, etc., font partie du domaine public, mais du domaine public *communal;* seulement il ajoute que suivant sa pensée on ne doit, par ces expressions de *domaine public municipal* ou *communal*, entendre autre chose qu'une fraction locale du domaine public national et qu'en conséquence les principes généraux du droit s'appliquent également aux deux espèces.

Je ne puis admettre, même avec ces restrictions, les distinctions proposées par l'éminent jurisconsulte. J'ai déjà dit que je les trouvais dangereuses et inutiles, et j'ai exposé sommairement mes raisons : je dois y revenir encore.

halage soient considérés aujourd'hui comme une dépendance du domaine public? Assurément non, et la jurisprudence est à cet égard parfaitement fixée dans notre pays. V. ce qui concerne particulièrement cette servitude dans mon article intitulé DU HALAGE ET DU MARCHEPIED inséré dans la *Revue de l'administration* t. I. p. 714.

[1] Dom. publ. n° 346, 350 et suiv.

41. On distingue un domaine public, c'est-à-dire un ensemble de biens destinés à l'usage de tous, dans toute société, quelque soit sa forme et ses institutions. Chez tout peuple qui n'est pas nomade on trouve le territoire sillonné de voies de communication servant à l'usage commun et l'existence de ces voies est essentielle à la vie de ce peuple. Seulement son dégré de civilisation est, en quelque sorte, mesuré par l'état de ce domaine public et par la manière dont il est administré.

Peut-on en dire autant des circonscriptions administratives du sol? Non assurément. Leur existence est sans doute nécessaire, mais pas au même dégré ni de la même manière que le domaine public. Ces circonscriptions dépendent de la diversité des intérêts et de leur division, de la convenance de grouper ensemble ceux qui ont entre eux certains rapports de connexité et d'apporter dans leur gestion un certain ordre, une certaine économie. Mais il est aisé de comprendre qu'il n'y a rien d'absolu dans ces circonscriptions qui peuvent varier suivant les besoins et les intérêts qui les ont fait naitre. C'est ainsi que nous avons vu souvent la ligne de démarcation des provinces, des arrondissements, des cantons, des communes et ces subdivisions elles-mêmes se modifier suivant les temps et les lieux. J'en conclus qu'il est impossible de subordonner la notion du domaine public à celle des divisions administratives du territoire. Les distinctions que l'on voudrait introduire à ce point de vue sont d'ailleurs inutiles; car elles n'ajoutent rien à l'idée que les lois spéciales nous donnent de ces divisions administratives et des devoirs qui incombent à chacune des branches du pouvoir pour la gestion des intérêts qui leur sont confiés.

J'ai ajouté que les distinctions admises par Proudhon étaient arbitraires. Si l'on admet un domaine public municipal, rien ne peut empêcher de reconnaitre aussi l'existence d'un domaine public provincial où viendraient se ranger les routes et les canaux de navigation dont l'entretien incombe aux provinces et un domaine public cantonnal qui comprendrait les chemins de grande communication. On voit que dans un tel système le morcellement du domaine public peut aller à l'infini.

Enfin ces divisions du domaine public constituent un non sens. Qui dit public ne dit ni communal, ni provincial, ni cantonnal. Un chemin vicinal est-il circonscrit à l'usage des habitants d'une commune? Non sans doute. Tous les habitants du royaume et les étrangers eux-mêmes ont un droit égal de s'en servir. Il est vrai que la commune y exerce spécialement la police : mais ce droit ne va pas jusqu'à interdire l'usage du chemin à personne. D'ailleurs il est aisé de concevoir que la police des chemins vicinaux soit confiée à l'autorité qui se trouve sur les lieux mêmes et qui est le mieux en position de l'exercer. Mais il est d'autant moins permis d'argumenter de l'attribution, qui a été faite aux autorités locales, de la police des chemins vicinaux, que c'est encore là une mesure d'ordre administratif essentiellement variable d'après les circonstances. Depuis la loi de 1841 il y a déjà eu à cet égard une notable modification à l'ordre de choses précédemment établi; ce sont aujourd'hui des *agents de la province*, les commissaires-voyers, qui exercent concurrem-

ment avec l'autorité locale, le droit de police sur les chemins vicinaux.

Il me reste une dernière réflexion à présenter.

En supposant même que les distinctions admises par Proudhon soient sans danger en théorie parce que les jurisconsultes auxquels elles s'adressent peuvent toujours en apprécier l'exacte portée, il n'en est pas ainsi dans la pratique. Il est toujours à craindre qu'elles ne contribuent à affaiblir dans les esprits la véritable notion du domaine public et à faire croire aux administrations communales qu'il existe un domaine public municipal, indépendant du domaine public national, sur lequel elles peuvent exercer de véritables droits de propriété. Or, il faut repousser toute doctrine qui présente le danger d'une telle interprétation. Déjà aujourd'hui lorsqu'il s'agit de l'établissement de travaux publics concédés, par exemple, il n'est pas rare de voir certaines administrations communales s'arroger un droit absolu sur les chemins qui traversent leur territoire, susciter aux compagnies concessionnaires des tracasseries de tout genre et s'opposer par des actions judiciaires et même par la force aux détournements ou à la rectification de chemins, approuvés par le département des travaux publics, dans un but d'intérêt général. Que serait-ce donc si elles pouvaient invoquer une théorie qui vint à l'appui de leurs prétentions? On ne pourrait exécuter le moindre travail d'utilité publique sans devoir en concerter les plans avec les communes, à moins d'exproprier leurs chemins; ce serait le bouleversement complet des règles et des usages administratifs aujourd'hui en vigueur; ce serait l'anarchie et le désordre dans l'administration des travaux publics par les nombreux conflits qui ne manqueraient pas de surgir entre les diverses autorités et dont les tribunaux deviendraient forcément les arbitres. On conçoit qu'un système qui engendre de telles conséquences n'est pas admissible.

42. J'ai rappelé sommairement les dénominations diverses sous lesquelles on désignait jadis les chemins publics: elles sont devenues inutiles et hors d'usage depuis la loi du 10 avril 1841 et l'on comprend aujourd'hui, sous le nom de *chemins vicinaux*, tous les chemins publics dont l'entretien n'incombe pas à l'Etat ou à la province.

Après avoir ordonné la confection des plans des chemins vicinaux et prescrit les formalités à remplir pour sauvegarder les intérêts privés, la loi de 1841 ajoute:

« Art. 10. L'ordonnance de la députation provinciale qui arrête définitivement le plan ne fait aucun préjudice aux réclamations de propriété, ni aux droits qui en dérivent.

Elle servira de titre pour la prescription de 10 et 20 ans. Un double des tableaux à approuver par la députation permanente sera déposé au greffe du gouvernement provincial. »

Il va de soi qu'aussi longtemps que les délais fixés pour l'acquisition de la prescription ne sont pas écoulés, les particuliers peuvent toujours contester devant les tribunaux le caractère domanial de certains chemins qui, par erreur ou par inadvertance, auraient été figurés sur les plans comme chemins publics et ils sont recevables à fournir la preuve par témoins que ces chemins

sont des voies d'exploitation qui leur appartiennent [1].

Mais supposons, ce qui est déjà le cas pour la plupart des chemins portés sur les plans, vu l'époque où ils ont été définitivement arrêtés, que le délai de 10 ou 20 ans soit écoulé : la question se présente de savoir quelle est la valeur du titre dont parle l'art. 10 de la loi de 1841. Est-ce un titre purement administratif qui signifie simplement que le chemin doit être maintenu, sauf le droit des particuliers de pouvoir réclamer en tout temps une indemnité dans le cas où ils prétendraient que le chemin leur appartient; ou bien est-ce un titre de propriété en vertu duquel le chemin peut être définitivement prescrit au profit du domaine public ?

Il résulte des discussions auxquelles l'art. 10 de la loi de 1841 a donné lieu aux Chambres qu'il ne s'agit pas simplement ici d'un titre administratif, mais d'un titre véritable en vertu duquel le chemin est acquis au domaine public, si ceux qui y avaient un droit de propriété, gardent pendant 10 ans, s'ils sont présents et pendant 20 ans s'ils sont absents, un silence absolu relativement à l'ordonnance de la députation qui approuve le plan.

Cette déclaration a été faite aux Chambres par les membres du gouvernement et par plusieurs orateurs et elle a été admise dans ce sens que la loi a consacré en cette matière un *principe nouveau*. Avant la loi du 10 avril 1841, les plans des chemins vicinaux dressés par les communes n'avaient dans leurs mains aucune signification légale; ils pouvaient tout au plus servir comme renseignements dans les discussions qui surgissaient sur la propriété des chemins. Aujourd'hui ces plans, lorsqu'ils ont été dressés suivant les formes voulues, peuvent devenir un véritable titre de propriété ; et les chemins vicinaux, ainsi reconnus, entrent dans le domaine public et deviennent imprescriptibles. Ainsi donc lorsque l'art. 10 de la loi de 1841 dit que l'ordonnance de la députation provinciale, qui arrête le plan, ne fait aucun préjudice aux réclamations de propriété ni aux droits qui en dérivent, il est bien entendu que ces réclamations doivent se produire dans le délai voulu pour que la prescription de 10 et de 20 ans ne puisse pas être invoquée.

Il est cependant une remarque importante à faire : il ne suffirait pas que le chemin fût porté au plan comme vicinal si le public n'y avait pas exercé et n'y exerçait pas encore des faits de passage ; en d'autres termes, il faut que le public soit réellement en possession du chemin pour que celui-ci puisse être prescrit à son profit après dix ans par suite de l'ordonnance de la députation qui arrête le plan. Ainsi, s'il était avéré qu'à l'époque de la confection du plan le chemin fût une avenue fermée dont le propriétaire interdisait à volonté l'entrée ; si ces moyens de fermeture ont continué de subsister, il manque dès lors au public une condition essentielle, la possession, pour que la commune puisse invoquer la prescription de 10 et de 20 ans : et la propriété du chemin peut être revendiquée avec succès par celui qui l'a maintenu jusqu'ici en état de clôture.

Dans un travail inséré dans le t^me^ 2

[1] Liége 4 août 1849. Pas. 3, 1849, 2, 404; Brux. 26 juillet 1843. J. XIX S. 1843, 412, 10 janv. 1846, B. J. VI, 53; 15 juin 1847.

de *Revue de l'administration*. [1] M. Jules Sauveur expose sur la question de propriété des chemins vicinaux, une théorie qui peut se résumer ainsi :

L'auteur distingue la propriété du sol, de la servitude de passage. Il admet que les servitudes de passage, étant discontinues, ne peuvent s'acquérir par prescription. Mais il n'en est pas ainsi de la propriété du sol. D'abord celui-ci peut être acquis par la prescription trentenaire; il peut l'être ensuite par celle de 10 ou 20 ans accompagnée d'un juste titre, s'il y a bonne foi et possession légale. Or, les plans dressés conformément à la loi de 1841 et approuvés par la députation équivalent précisément à ce juste titre dont parle le code civil. Seulement on ne doit pas perdre de vue qu'il doit résulter de ce plan et de l'acte de la députation qui le sanctionne une *attribution de propriété* du sol du chemin au profit de la commune. Si cette attribution n'existe pas, dit M. Jules Sauveur, si la commune en dressant les plans de ses chemins y a compris indifféremment ceux dont le sol lui appartient et ceux qui ne sont que des servitudes de passage, les plans ainsi dressés ne renferment point les éléments nécessaires pour servir de base à la prescription de 10 ou 20 ans; et pour avoir négligé de faire cette mention séparée, des chemins dont le sol lui appartient et de ceux qui ne sont qu'une servitude de passage, la commune perd le droit de prescrire par 10 ou 20 ans le sol de ces servitudes.

Tel est le raisonnement de l'auteur : il le fonde sur ces deux considérations principales : 1° que la Chambre a repoussé un paragraphe du projet de loi qui permettait d'acquérir les servitudes vicinales de passage par prescription; 2° qu'il a été admis par la section centrale, dans son rapport et par les membres du gouvernement dans le cours de la discussion, que les plans devaient comprendre aussi bien les chemins vicinaux proprement dits que les servitudes de passage, mais que ces plans n'étaient que des plans d'alignement et de délimitation.

La théorie de M. J. Sauveur peut conduire à de graves erreurs et je crois utile d'en présenter en peu de mots la réfutation.

La loi du 10 avril 1841 a eu pour but de conserver les chemins vicinaux existants et elle n'a pas fait de distinction entre ceux qui étaient une servitude et ceux dont le sol faisaient partie du domaine public. Le législateur a vu que la plupart des communications vicinales étaient menacées dans leur existence et il a voulu donner aux communes un titre pour les conserver, un titre qui peut servir à la prescription de 10 ou 20 ans. Mais quel est l'objet de cette prescription? Est-ce la propriété du chemin? Est-ce la servitude? La loi n'en dit rien et nous devons induire de son silence que l'intention du législateur a été de sauvegarder à la fois les chemins proprement dits et les servitudes de passage.

M. J. Sauveur a voulu faire une distinction entre les deux espèces de chemins et c'est la source de son erreur. Il est vrai que la chambre a admis que les plans devaient comprendre les servitudes de passage aussi bien

[1] De la prescription acquisitive des chemins ou sentiers privés au profit des communes, tom. 2, p. 1025.

que les autres chemins; mais il n'a été dit nulle part que ces deux catégories de chemins seraient soumises à un droit différent; nulle part il n'a été question d'attribuer à la commune la propriété de ces chemins plutôt que celle de ces servitudes. La seule chose certaine, c'est qu'après 10 ou 20 ans, si les propriétaires riverains n'ont pas réclamé, il existera par prescription, en vertu des plans, des voies de communication qui ne pourront plus être soustraites au domaine public.

On argumente de ce que la chambre a repoussé un paragraphe du projet de loi qui permettait d'acquérir par prescription les servitudes de passage. Mais autre chose était de déroger d'une manière formelle et générale au code civil, autre chose d'introduire dans celui-ci une dérogation spéciale et déterminée. Or c'est à ce dernier parti que le législateur s'est arrêté. Il a voulu donner aux communes le moyen de suppléer à la perte ou à l'absence de leurs titres, en se créant, en quelque sorte, un titre nouvel qui pût servir pour la prescription de 10 ou 20 ans. Il y a donc dans la loi de 1841 une double dérogation aux principes du code: 1° les communes ont été autorisées à se faire un titre à elle-même; 2° elles ont pu acquérir par prescription, au moyen de ce titre, l'usage définitif et irrévocable des servitudes vicinales de passage.

Il ne peut y avoir de doute sur ce dernier point en présence des assertions des orateurs du gouvernement et des déclarations qui ont été faites au sein des Chambres. Il a été dit et répété que la loi avait pour but de permettre aux communes de suppléer au défaut de leurs titres pour conserver les chemins qu'elles pouvaient avoir acquis *à titre de servitude.*

M. J. Sauveur prétend qu'il doit résulter du plan et de l'acte de la députation qui le sanctionne *une attribution du sol du chemin au profit* de la commune, pour que celle-ci puisse en revendiquer la propriété. Mais cette assertion ne s'appuye sur aucun texte de la loi de 1841. L'auteur va plus loin encore: il veut que les communes aient fait sur leurs plans une mention séparée des chemins et des servitudes de passage, sans quoi elles perdent le droit de revendiquer le sol de ces servitudes après 10 ou 20 ans.

Mais de quel droit voudrait-on imposer aux communes une formalité dont le législateur n'a pas parlé? Si ce système était admis, l'efficacité de l'art. 10 de la loi de 1841 ne dépendrait plus de l'approbation des plans par la députation permanente, mais de je ne sais quelle précaution que la commune aurait prise de faire deux catégories de ses chemins; et parce qu'elle aurait confondu ces deux catégories, il serait permis aux particuliers de revendiquer en tout temps le sol des chemins, sous prétexte qu'ils ne sont que des servitudes de passage! Parce que certaines communes n'auraient pas mentionné sur leurs plans une distinction dont on a parlé, il est vrai, dans la discussion de la loi, mais que le législateur a repoussée, ces communes perdraient tout le bénéfice de la confection de leurs plans; pour elles l'art. 10 de la loi de 1841 serait non avenu! Personne n'admettra une semblable interprétation de la loi sur les chemins vicinaux.

Mais que doit-on penser des communes qui ont fait sur leurs plans la

distinction dont parle M. J. Sauveur et qui ont donné à quelques uns de leurs chemins la qualification de servitude de passage ? Quel droit peuvent elles avoir sur ces chemins lorsque la députation a admis et sanctionné cette qualification? Ces communes pourront-elles après 10 ou 20 ans se prétendre en possession légitime de ces voies de communication, si les propriétaires riverains n'ont pas réclamé ? Je crois que l'affirmative n'est pas contestable en présence de cette déclaration formelle faite à la Chambre par les orateurs du gouvernement, que le but de la loi était de conserver définitivement aux communes les servitudes de passage dont elles sont en possession.

Mais ne serait-on pas fondé à faire une distinction entre la propriété du sol sur lequel s'exerce la servitude et le droit de passage lui-même ? Les propriétaires riverains n'auraient-ils pas le droit, après 10 ou 20 ans, de revendiquer ce sol ou du moins de réclamer une indemnité ? Je soutiens que non. Admettre une pareille prétention ce serait contester le principe même de la loi, se serait soutenir que l'art. 10 qui veut que les plans servent de titre pour la prescription et l'art. 12, qui déclare imprescriptibles les chemins reconnus sur ces plans, sont une lettre morte et que les particuliers peuvent, en tout temps, considérer ces prescriptions de la loi comme non avenues.

Observons encore qu'on ne conçoit pas comment les propriétaires pourraient réclamer une indemnité pour le sol, tandis qu'ils ont admis l'existence légale de la servitude de passage. N'est-il pas évident que la propriété du sol s'anéantit ici sous l'exercice de la servitude? Il y a, dit la cour de cassation de France, des servitudes qui absorbent la propriété [1]; c'est surtout en matière de servitudes de passage que ce principe est d'une vérité incontestable.

Les communes seraient d'ailleurs toujours fondées à dire aux particuliers : Vous avez, par votre silence, acquiescé à l'existence de la servitude, c'est tout ce que nous exigeons de vous; vous prétendez revendiquer la propriété du sol? Soit : nous ne vous la contesterons pas : mais nous vous ferons seulement remarquer qu'il ne vous est plus permis d'y exercer aucuns droits réels. La servitude de passage est en quelque sorte immobilisée à la place où elle s'exerce et vous ne pouvez plus y rien changer ; c'est nous, autorité communale, qui avons seule le droit d'exercer la police sur cette voie de communication et en vertu de ce droit de police nous vous défendons même de bâtir ou de planter sur ses bords sans une autorisation préalable.

Il n'a été question dans ce qui précède que de l'existence même du chemin et non de ses dimensions. L'ordonnance de la députation qui arrête le plan et la prescription, dans les conditions que j'ai fait connaitre, n'ont d'effet que pour la reconnaissance du chemin. S'il s'agit d'en constater les dimensions, d'autres questions se présentent. Je les examinerai dans le chapitre où je traite de la délimitation des dépendances du domaine public.

43. Aux termes de l'art. 11 de la loi de 1841, les instances auxquelles peuvent donner lieu les droits mentionnés au premier paragraphe de l'art. 10, sont instruites et jugées de-

[1] Cour de Rouen et Cas. Fr. 25 juin 1834.

vant les tribunaux comme affaires sommaires et urgentes. Mais si les tribunaux ont le droit de décider les questions de propriété relatives aux chemins, on ne doit pas oublier que c'est à l'autorité administrative seule qu'il appartient de décider si un chemin doit être compris ou non sur les plans comme chemin public. Comment dans ce cas concilier les prérogatives et l'indépendance des deux pouvoirs ? La loi de 1841 a prévu la difficulté en statuant dans ce même article 11 que, lorsque en exécution des plans arrêtés il y aura lieu à l'expropriation, ces plans seront approuvés par arrêté royal et l'on se conformera aux dispositions de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il s'en suit que l'administration est dispensée de l'accomplissement des formalités exigées par le titre II de la loi du 8 mars 1810. Celles qui ont été remplies au vœu de la loi du 10 avril 1841, ont suffi par faire établir l'utilité publique et l'existence légale du chemin ; l'arrêté royal n'a plus d'autre but que de le déclarer.

Il résulte encore de là cette autre conséquence que l'action d'un particulier en revendication d'un chemin ne peut donner lieu qu'à une indemnité à son profit et non à la suppression du chemin, si l'autorité administrative déclare que ce chemin doit rester public.

44. Les rues, ruelles, passages et impasses, que la loi du 1er février 1844 considère comme faisant partie de la voirie urbaine, sont-elles des dépendances du domaine public ? Il n'existe pas plus de doute à cet égard que pour les autres chemins vicinaux. Il est évident que ces choses rentrent dans la catégorie de celles qui sont hors du commerce et que le code civil comprend, à ce titre, dans le domaine public. On pourrait aussi les comprendre dans la classe des objets dont parle l'art. 714 du même code, objets dont l'usage est commun à tous et qui sont régis par les lois de police en ce qui touche à la manière de s'en servir, parce que cet article s'applique évidemment au domaine public et aux choses communes considérées en général.

45. Dans quel domaine faut-il ranger les promenades et les places publiques des villes, bourgs, villages, etc. Il faut faire ici une distinction qui se fonde sur la nature de ces objets et sur leur destination. Ceux d'entre eux qui sont de temps immémorial consacrés à un usage public doivent évidemment être rangés dans le domaine public au même titre que les rues, les chemins, etc. Le public en a véritablement prescrit l'usage. Mais il est des places, des promenades, etc., qu'il faut ranger dans le domaine privé des communes parce que celles-ci ne les ont acquises que pour en faire des places d'agrément, des jardins, des parcs, etc., qui le plus souvent sont tenus en état de clôture. Dans ce cas le public n'y exerce que des droits essentiellement subordonnés au bon vouloir de l'autorité locale qui peut à son gré en interdire l'accès, les fermer totalement, en changer la destination, en se conformant toutefois aux règles administratives ordinaires. Ce que je viens de dire de ces places s'applique également à celles spécialement destinées aux foires, aux marchés, etc.

46. S'il est des choses auxquelles il

serait utile d'accorder les priviléges qui protégent les biens du domaine public, ce sont assurément les eaux que l'on amène au sein des villes par certains travaux d'art et qui servent à les alimenter.

L'ancien gouvernement français avait compris combien il est important de soustraire ces eaux à toute atteinte de la part des particuliers. C'est ainsi que celles qui alimentent la ville de Paris furent rangées dans le domaine public par lettres patentes du 26 mai 1635, par l'arrêt du conseil du 26 novembre 1666 et par les décrets des 4 septembre 1807 et 2 février 1812.

Personne ne contestera la haute utilité de cette disposition. Il faut seulement s'étonner qu'elle n'ait pas été généralisée.

En l'absence de toute disposition législative qui les range dans le domaine public, les fontaines qui alimentent les villes doivent être considérées comme une propriété communale susceptible, comme toute autre, d'aliénation et de prescription. En un mot c'est une propriété privée qui ne diffère des autres que par la qualité de son détenteur.

On doit en dire autant des fontaines administrées par des particuliers associés et dont la commune possède une part déterminée.

Les fontaines établies dans les villes sont de deux espèces. Les unes sont alimentées par des sources, des filets d'eau ou des ruisseaux jaillissant à la surface du sol, que l'on détourne de leur direction naturelle et primitive pour les amener, au moyen de canaux, d'aqueducs, de conduites, etc., à leur nouvelle destination. Les autres sont alimentées par des eaux ou des sources souterraines que l'on recueille au moyen de galeries faiblement inclinées établies à une profondeur variable sous le sol.

L'existence de ces dernières soulève des questions intéressantes que j'examinerai ci-après lorsque je rechercherai dans quelle catégorie de biens il faut ranger les eaux souterraines qui les alimentent.

47. Nous avons vu que le code civil range dans le domaine public les rivières navigables *et flottables*. Il y a discussion sur le sens de ce dernier mot.

On confond sous la dénomination de *rivières flottables* deux espèces de cours d'eau très-distincts, savoir : 1° Les rivières navigables par trains ou radeaux, au bord desquelles les propriétaires riverains sont tenus de livrer le marchepied déterminé par l'art. 650 c. civ.; 2° les rivières et ruisseaux flottables à bûches perdues, sur le bord desquels les propriétaires riverains ne sont assujétis qu'à livrer passage, dans le temps du flot, aux ouvriers du commerce de bois, chargés de diriger les bûches flottantes et de repêcher les bûches submergées [1].

Le flottage à bûches perdues n'est pas usité dans notre pays : les rivières qui pourraient servir à cette fin rentrent dans la catégorie générale des cours d'eau non navigables ni flottables; quant aux rivières flottables de la 1re espèce, il n'en est aucune qui ne puisse également porter bâteau; elles sont donc en même temps navigables et flottables.

48. Nous venons de passer en revue les biens qui composent le *domaine public proprement dit* : il me reste à parler de ceux qui, sans être d'un usage public, sont néanmoins dans une sorte

[1] Cons. d'Etat, 21 févr. 1822.

de communauté négative et dont l'appropriation par les particuliers ne peut avoir lieu qu'avec l'assentiment et sous la surveillance de l'autorité, parce que cette appropriation est d'utilité publique.

J'ai rangé parmi ces biens les cours d'eau non navigables ni flottables, et les mines; je les ai désignés sous le nom de *choses communes*.

Il me reste à expliquer cette dénomination et à la justifier. Je commencerai par les cours d'eau non navigables ni flottables.

49. Ecartons d'abord le système que quelques auteurs basent sur une distinction qu'ils établissent entre les eaux et le lit et qui consiste à les envisager séparément pour attribuer ce dernier aux riverains et laisser les eaux dans le domaine commun ou parmi les choses qui n'appartiennent à personne. C'est une erreur de vouloir abstraire deux choses que la nature a unies et qui par leur ensemble seul constituent ce que l'on nomme un *cours d'eau*. Comment, dit M. Nadault de Buffon, envisager une eau courante sans le lit qui la reçoit? On concevrait plutôt un océan sans rivages [1]. Un cours d'eau, dit M. Proudhon, n'est pas une chose en l'air, le sol sur lequel il coule en est la partie la plus essentielle [2]. D'ailleurs pour pouvoir légitimement envisager le lit à part il faudrait qu'il se découvrît et restât complètement à sec au moins pendant une partie de l'année. Mais alors la chose dont il s'agit n'est pas un cours d'eau: c'est un torrent; or, la question de propriété des torrents n'est pas douteuse et elle n'a jamais été controversée; comme ils n'ont pas un cours continu il leur manque le caractère essentiel et distinctif des cours d'eau. La plupart n'ont pas même un lit qui leur est propre : l'emplacement sur lequel ils coulent varie au gré des orages, suivant les changements que subit la culture du sol et il ne peut pas être distrait du reste de la propriété privée auquel il adhère. On peut dire que dans un torrent la présence de l'eau est un accident sur la terre où elle s'écoule tandis que dans les cours d'eau, dont le caractère essentiel est d'être continu, l'eau ne doit jamais être considérée à part du lit. C'est la réunion de ces deux choses qui constitue le cours d'eau. Enfin, et cette considération est décisive, aussi longtemps que le lit reste ce qu'il est, c'est-à-dire, aussi longtemps qu'il reçoit les eaux, les riverains ne peuvent en retirer aucun avantage, des lois de police leur interdisent d'y faire, sans autorisation, aucune entreprise qui aurait pour but de le modifier; et si les eaux se retirent accidentellement pour se frayer un passage ailleurs la loi attribue formellement l'ancien lit, non pas aux propriétaires riverains, mais à ceux aux dépens de qui la rivière s'est formée un nouveau cours (art. 563 cod. civ.)

Les considérations qui précèdent démontrent combien est peu fondée l'opinion des auteurs qui, discutant la question de propriété des cours d'eau, envisagent à part le lit et les eaux pour résoudre séparément la difficulté pour chacun d'eux [1].

[1] Traité des usines t. 2. p. 32.

[2] Dom. publ. n° 1417.

[1] Le système de la séparation du lit et des eaux a pour principal défenseur M. Dufour dans son traité général de Droit administratif. Il a trouvé un fondement présentant en apparence quelque solidité dans deux arrêts de la cour de Cassation de France, le 1er du 13 déc. 1826 (J. P. XX, 1033) le 2d du 14 fév. 1833 (J. P. XXV, 169). N'envisageant que la pente ou

50. Les diverses opinions qui ont été émises sur la propriété des cours d'eau non navigables ni flottables se rapportent à trois systèmes principaux. Le 1er consiste à les envisager comme une dépendance des propriétés à travers lesquelles ils coulent; le 2me les range dans le domaine public; le 3me les classe parmi les choses communes. Nous allons énumérer brièvement les arguments sur lesquels on appuie chacun de ces systèmes.

51. Ceux qui attribuent la propriété des cours d'eau aux riverains, raisonnent ainsi :

1° Le sol sur lequel les eaux s'écoulent faisait, avant que celles-ci ne l'eussent envahi, partie intégrante des héritages voisins. Or l'occupation des eaux n'a pu avoir pour effet de détacher ce sol des dits héritages.

2° Le droit romain dans plusieurs textes reconnait l'existence de cours d'eau privés [1].

3° Sous le régime féodal les seigneurs avaient usurpé les droits des riverains sur les cours d'eau. L'abolition de ce régime a eu naturellement pour effet de restituer aux riverains ce qu'on leur avait injustement enlevé, c'est-à-dire la propriété des cours d'eau.

4° L'art. 640 cod. civ. nous présente l'écoulement des eaux comme une servitude qui dérive de la situation des lieux et en vertu de laquelle le fonds inférieur est assujéti à recevoir les eaux du fonds supérieur. Dans l'esprit de cet article le sol sur lequel les eaux s'écoulent fait évidemment partie intégrante de la propriété privée.

5° L'art. 538 qui énumère les diverses dépendances du domaine public, n'y comprend pas les cours d'eau non navigables ni flottables.

6° L'art. 644 qui autorise celui dont la propriété borde une eau courante autre que celle que *l'art. 538 déclare une dépendance du domaine public* à en user ou à s'en servir reconnait évidemment l'existence de cours d'eau privés.

7° L'art. 645 qui donne aux tribunaux, lorsqu'il s'agit de contestations sur l'usage des eaux, le pouvoir de concilier les intérêts de l'agriculture avec le respect dû *à la propriété* semble aussi reconnaitre le droit de propriété des riverains sur les cours d'eau.

8° L'art. 644 en attribuant aux propriétaires riverains le droit de se servir ou d'user des eaux c'est-à-dire de les dériver suivant leurs besoins, leur reconnait un droit de propriété sur ces eaux.

9° L'art. 561 reconnaissant aux riverains la propriété des îles qui est un accessoire du lit des cours d'eau leur reconnait par cela même la propriété du fonds qui est le principal.

10° Enfin les art. 556 et 557 leur reconnaissent également par droit d'accession la propriété de l'alluvion qui se forme sur le lit du cours d'eau.

Le système que je viens d'exposer a eu pour principaux défenseurs : M. Daviel et M. Championnière qui ont traité la question ex-professo. On peut aussi ranger parmi les auteurs qui ont partagé la même opinion : MM. Pardessus, Touiller, Troplong, Marcadé, Carré, Isambert, Duranton, Garnier, Magnitot et Delamarre, Chardon, Vau-

la chute des eaux, ils la déclarent une chose commune dont l'usage est réglé par des lois de police (art. 714 Cod. civ.)

[1] L. 1, § 4, ff. de fluminibus. LL. 4 et 6, § 1. Finium regund.

doré, Favard de Langlade, Hennequin, Dubreuil et Cormenin.

52. Un grand nombre d'auteurs parmi les quels on peut citer MM. Proudhon, Rives, Merlin, Nadault de Buffon, Foucard, Laferrière, Husson, Chevalier, De Valserres, Royer-Collard, Carou, Solon, Demolombe, ont au contraire dénié aux riverains tout droit de propriété sur les cours d'eau.

L'étude de ces auteurs et l'examen des textes de lois nous fournit les réponses suivantes aux arguments exposés ci-dessus.

1° Argumenter de ce qu'était l'état du sol avant que les cours d'eau se soient répandus à sa surface c'est remonter bien haut. C'est d'ailleurs substituer un pur roman à la réalité. La division et le partage du sol entre les hommes n'ont pas précédé la formation des cours d'eau, mais ils lui sont au contraire bien postérieurs. Cette simple réflexion suffit pour montrer le néant de l'argumentation proposée.

2° Si le droit romain dans un ou deux textes paraît admettre l'existence de cours d'eau privés, il affirme d'ailleurs en plusieurs endroits que tous les cours d'eau sont publics, du moins ceux dont le cours est continu (perennis) [1]. D'après cela tous les cours d'eau à l'exception des torrents étaient du domaine public.

3° Pour que l'argument tiré du droit féodal eut quelque valeur il faudrait prouver qu'avant ce régime les riverains avaient la propriété des cours d'eau. Or c'est précisément le point controversé. D'ailleurs ce n'est pas au profit des individus, mais de la généralité qu'a eu lieu l'abolition des droits féodaux. Enfin les seigneurs n'avaient pas, à proprement parler, des droits de propriété sur les cours d'eau, ils n'avaient que des droits d'usage qui sont aujourd'hui accordés aux riverains et c'était bien plutôt le prince lui-même qui avait un droit de souveraineté sur les eaux ainsi que cela résulte de divers textes de notre ancien droit [1].

4° L'art. 640 présente à la vérité l'écoulement des eaux comme une servitude qui grève la propriété privée. Mais cet article ne fait en réalité que constater un fait naturel qu'il importe en effet de ne pas contrarier pour ne pas amener de véritables désastres, partout où il y a écoulement d'eau. On peut ajouter que les eaux dont il s'agit dans cet article sont bien plutôt les eaux de pluie et les torrents que celles des rivières en général. Enfin l'article ne fait que poser un principe général qui doit être modifié suivant les distinctions établies ailleurs sur le droit de propriété. Il est donc impossible d'en tirer un argument en faveur du droit des riverains sur la propriété des cours d'eau non navigables.

5° L'art. 538 présente une énumération fort générale et nous avons vu (n° 34 et s.) que les cours d'eau ne sont pas les seuls objets qui y aient été omis. Je donnerai plus loin les raisons qui ont empêché le législateur de décider jusqu'ici, en termes formels, la question de propriété des cours d'eau et l'on comprendra aisément la raison de l'o-

[1] Instit. § 2. De rer. Divis. Dig. lib. XLIII, leg. 1, § 3.

[1] V. la Joyeuse Entrée des 24 nov. 1599 et du 1er avril 1663. V. encore Anselmo, Commentaire sur l'édit perpétuel; Zypeus de Jure fisci lib. 10, n° 4 et 7; Paul Voet ad § 1. Inst. De rer. divis. n° 2 et 6; Martinez Recht domaniael van Brabant, t. 2, p. 461 et s.

mission que l'on remarque dans l'art. 538.

6° L'art. 644 a voulu spécifier d'une manière positive et certaine que les droits d'usage qu'il accorde aux riverains n'existent pas à l'égard des rivières navigables et flottables. Tel est le sens de la restriction qu'il a faite et il ne faut rien y voir de plus.

7° Lorsque l'art. 645 ordonne aux tribunaux de concilier les intérêts de l'agriculture avec le respect dû à la propriété, il entend parler des droits d'usage que les riverains peuvent avoir sur les eaux par convention, prescription ou concession de l'autorité. Ces droits d'usage constituent en effet une *véritable propriété* à laquelle il n'est pas permis de porter atteinte.

8° On remarquera, comme conséquence de ce qui précède, que ces droits d'usage ne supposent pas nécessairement le droit de propriété des riverains sur les cours d'eau mais qu'au contraire ils l'excluent, puisqu'ils sont spécifiés et limités par la loi. Si celle-ci avait voulu reconnaître le droit de propriété des riverains sur le cours d'eau lui-même elle ne se serait pas bornée à établir qu'ils peuvent se servir ou user des eaux en faisant aux tribunaux un devoir d'observer les réglements administratifs relativement à cet usage.

9° L'art. 561 consacre en faveur des riverains un mode particulier d'acquérir. Il leur donne sur les iles un droit indépendant de la propriété du lit et l'on ne doit pas y voir autre chose. La loi romaine reconnaissait aux riverains des fleuves publics un droit de propriété sur les iles qui pouvaient s'y former. Le code civil en a fait autant pour les cours d'eau non navigables par un motif d'équité et aussi parce que les iles qui s'y forment sont *des objets de peu d'importance*. On ne peut pas plus argumenter du texte du code civil en faveur du droit de propriété des riverains que l'on ne pourrait le faire du texte du droit romain. Enfin, de la règle que l'accessoire suit toujours le principal on ne peut déduire la réciproque que le principal doit suivre la condition de l'accessoire.

10° Ce que je viens de dire des îles s'applique à l'alluvion. On remarquera en outre que le code accorde l'alluvion aux riverains aussi bien lorsqu'il s'agit des cours d'eau non navigables que lorsqu'il s'agit des rivières navigables. Je renvoie au surplus au chapitre IV ci-après où j'établis (n° 116) que l'alluvion ne fait partie de la propriété du riverain que lorsqu'elle s'est élevée au-dessus des plus hautes eaux navigables et qu'elle a ainsi cessé de faire partie du lit de la rivière.

53. Je viens d'exposer en peu de mots les réponses aux arguments qu'on fait valoir en faveur du droit de propriété des riverains. Je crois qu'en général elles sont péremptoires. Mais quelques auteurs ont été plus loin : ils ne se sont pas contentés de nier le droit des riverains ; les uns ont voulu établir par l'interprétation de quelques textes de lois que les cours d'eau non navigables ni flottables font partie du domaine public ; les autres ont prétendu qu'il faut les ranger parmi les choses communes dont parle l'art. 714.

Les partisans de la domanialité, raisonnent ainsi :

Ils font remarquer d'abord que l'art. 641 s'occupe des sources qui jaillissent d'un fonds pour en attribuer *exceptionnellement* la propriété à celui qui possède ce fonds. Pourquoi cet

article aurait-il mentionné uniquement les sources si les autres cours d'eau devaient leur être assimilés? C'est que ceux-ci restent sans doute dans une autre catégorie de biens qui ne peut être que le domaine public.

L'art. 563 porte que lorsqu'un cours d'eau abandonne son lit pour se frayer un nouveau cours, les propriétaires des terrains envahis peuvent occuper à titre d'indemnité l'ancien lit abandonné et se le partager dans la proportion du terrain qu'ils ont perdu. On voit par cet article que le code dispose du lit abandonné par la rivière comme d'une chose qui n'appartient à personne ou qui fait partie du domaine public, mais qui dans tous les cas ne peut jamais appartenir aux riverains. On a dit que le cas dont s'occupe l'art. 563 se présente rarement et n'est qu'une exception : cela n'est pas; l'art. 563 consacre un principe qui, pour être appliqué rarement, n'est pas moins très-certain et obligatoire.

Le lit des cours d'eau n'est pas sujet à la contribution foncière : ainsi le veut la loi du 3 frimaire an VII, art. 103. Or, cette exception indique clairement que ce lit est considéré comme faisant partie du domaine public au même titre que les routes, les chemins, etc.

Le décret du 22 janvier 1808 qui s'occupe du cas où le gouvernement rend navigable un cours d'eau qui ne l'était pas auparavant n'accorde une indemnité aux riverains que pour l'établissement du chemin de halage et non pour le lit et pour les eaux. Il indique par là qu'il ne les considère pas comme la propriété des riverains.

54. Les arguments que je viens d'exposer sont également invoqués par les auteurs qui soutiennent que les cours d'eau doivent être rangés parmi les choses communes. Mais ces derniers, qui ont pour principaux représentants Nadauld de Buffon, et en dernier lieu M. Demolombe dans son cours de code Napoléon, font valoir en outre un argument tiré de l'art. 714 du code civil. « Il est, dit cet article, des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir. » Or, d'après ces auteurs, les cours d'eau sont précisément de ces choses dont l'usage n'est possible qu'à la condition d'être réglé par des lois de police. « L'abandon des cours d'eau aux riverains, dit M. Nadauld de Buffon, serait une pomme de discorde jetée au milieu des intérêts les plus sérieux, ce serait le régime de la licence et des voies de fait de toute nature, ce serait les cours d'eau livrés au pillage [1]. »

55. Si l'on compulse les arrêts de la jurisprudence on en trouve qui appuyent chacun des trois systèmes que je viens de rappeler. Mais le nombre des décisions qui consacrent le droit de propriété des riverains est assez insignifiant. Ce sont, en France, deux arrêts de la cour de Rouen des 27 nov. 1809 et 23 mars 1839 [2]; un arrêt de la cour d'Amiens du 28 janv. 1843; et un arrêt de la cour de cassation du 21 février 1810 [3]; en Belgique, un arrêt de la cour de Bruxelles du 16 juillet 1846, pour le Pieton, petit ruisseau qui coule dans la province de Hainaut [4] et un arrêt de la cour de Liége du 13

[1] Des usines t. 2, p. 43.
[2] Daviel t. 2, p. 36.
[3] M. Rives de la propriété des cours d'eau p. 98.
[4] J. XIX. S. 1848 2me partie, p. 390.

juillet 1848 pour la partie non navigable de la Vesdre 1. De nombreuses décisions ont au contraire refusé aux riverains tout droit de propriété sur les cours d'eau; ce sont : un arrêt de la cour de Toulouse du 6 juin 1832, de la cour de Caen des 10 fév. 1837 et 19 août 1837; de la cour de Colmar du 6 fév. 1839; de la cour de Douay du 18 déc. 1845 2; de la cour de cassation du 11 fév. 1834 confirmant un arrêt de la cour de Nismes du 14 sept. 1829 et du 14 fév. 1833 confirmant un arrêt de la cour de Caen du 15 mars 1831; du 10 juin 1846; du 17 juin 1850 3.

En Belgique on peut citer dans le même sens les arrêts de la cour de Bruxelles 28 avril 1827, du 7 mars 1832, du 6 mai 1846 4, du 16 juil. 1846; de la cour de Gand du 7 juil. 1835 5, du 22 juil. 1844 6, et les arrêts de la cour de cassation du 9 juil. 1846 et du 23 avril 1852.

56. Lorsqu'on étudie avec soin les divers arrêts que je viens de mentionner et les arguments exposés ci-dessus pour ou contre le droit de propriété des riverains, on doit rester convaincu, qu'en général, il est impossible de leur attribuer la propriété des cours d'eau non navigables ni flottables; mais est-ce à dire pour cela qu'il faille ranger ceux-ci parmi les dépendances du domaine public ou les classer dans cette catégorie de choses dont parle l'art. 714 du code civil?

[1] Pasic. 3me série 1850, 2, 207.
[2] J. P. 1846, II, 9.
[3] J. P. 1850, II, 376.
[4] J. XIX. S. 1846, 467.
[5] J. XIX. S. 1836, 221.
[6] J. XIX. S. 1849, 292.

Je l'ai cru d'abord et j'ai avancé cette opinion dans un ouvrage précédent 1. Mais une étude plus approfondie de la matière m'a conduit à modifier un peu ma manière de voir. Je me suis aperçu que je m'étais trop laissé entrainer par des autorités d'ailleurs fort imposantes et que je n'avais pas assez tenu compte de l'état actuel de la législation.

J'ai exposé dans le premier chapitre les caractères des biens qui font partie du domaine public: les plus essentiels sont d'être à l'usage de tous, d'être hors du commerce et par conséquent inaliénables et imprescriptibles.

Or les cours d'eau non navigables ni flottables n'ont pas ces caractères.

Sont-ils à l'usage de tous? Non; l'art. 644 reconnait aux riverains seuls le droit d'en user. Sont-ils hors du commerce? Oui peut-être si on les considère dans leur ensemble, car un cours d'eau tout entier ne peut être mis en vente; mais non assurément, si l'on remarque que les droits que possèdent les riverains qui ont utilisé la chute de l'eau, constituent une propriété véritable susceptible d'aliénation et de prescription.

Rangera-t-on les cours d'eau parmi les choses dont parle l'art. 714? Mais cet article se réfère aux choses du domaine public. Il ne s'applique qu'aux choses à *l'usage de tous*. Peut-on, je le répète, dire que les cours d'eau ont ce caractère? C'est absolument impossible.

[1] Essai sur la législation des cours d'eau non navigables ni flottables et sur les modifications dont elle est susceptible. Mémoire couronné, etc. Brux. 1853. vol. in 8°.

Il me semble résulter clairement de l'examen attentif des divers textes du code civil, qu'il faut, dans l'état actuel de la législation et de la jurisprudence, envisager les cours d'eau non navigables ni flottables comme appartenant à une catégorie de biens toute spéciale que j'appelle *choses communes*, non dans le sens de l'art. 714 ou de l'art. 538 du code, mais dans ce sens qu'elles ont été mises dans une communauté restreinte dont la loi a posé les limites (art. 644) et qui ne peut cesser que par l'intervention de l'administration ou des tribunaux (art. 645).

Cette solution s'appuye aussi sur le bon sens et sur la nature des choses.

N'est-il pas évident qu'un bien qui s'étend sur une étendue de terrain souvent considérable et qui, par suite de la division du sol opérée par nos lois civiles, se partage entre un nombre souvent fort grand d'individus; qui ne peut être utilisé par un seul d'entre eux sans que la jouissance d'une partie des autres n'en soit plus ou moins affectée; dont la répartition ne s'opère jamais naturellement et de manière à être en harmonie avec les besoins de tous ceux qui y ont droit; un bien sur lequel il est impossible à des particuliers d'exercer des droits absolus et définitifs que pour autant qu'on reconnaisse à une autorité indépendante le pouvoir d'en disposer et de le distribuer; n'est-il pas vrai, dis-je, qu'un tel bien est de sa nature dans la communauté négative de la société et qu'il doit être sous la garde de l'autorité afin que celle-ci veille à sa conservation et le défende contre les entreprises de ceux qui veulent se l'approprier d'une manière exclusive, en faire un partage inégal ou bien le dissiper dans un gaspillage minutieux.

Telle est, à mon sens, la vraie solution de cette question tant controversée de la propriété des cours d'eau. Si l'on considère les opinions qui ont été jusqu'ici mises en avant par les divers auteurs qui se sont occupés de la matière, on doit reconnaitre que ceux qui ont rangé les cours d'eau dans la catégorie des choses dont parle l'art. 714 sont plus près de la vérité que tous les autres. Il est au moins certain que les cours d'eau forment une sorte de biens dont les lois de police règlent la jouissance. On doit même les qualifier de *choses communes* : mais le lecteur comprendra maintenant la portée de ces mots et le sens qu'il faut y attacher. C'est une communauté négative et restreinte dont le code civil a posé les limites, mais que le législateur n'a pas jusqu'ici entrepris de définir. Il a exigé l'intervention et l'assentiment de l'autorité pour l'exercice de certains usages des eaux; pour d'autres il a omis de s'expliquer et tout est resté dans le vague. Cette dernière remarque s'applique particulièrement à l'emploi des eaux pour l'irrigation.

Mais il faut aussi reconnaître que si, de l'ensemble de la législation, de la jurisprudence et de la doctrine, on peut inférer que les cours d'eau constituent une chose commune dans l'acception que j'ai indiquée ci-dessus, toutes les conséquences de ce principe sont loin d'avoir toujours été nettement déduites. Aussi il n'est pas de législation plus obscure, plus incomplète et plus vicieuse.

57. Enfin si la solution que je viens de donner doit, dans l'état actuel de la législation, s'appliquer à la presque totalité des cours d'eau non navigables

ni flottables, on doit cependant faire une exception pour quelques-uns d'entre eux qui se distinguent à peine des torrents ou que l'on doit assimiler aux sources dont l'art. 641 du code civil attribue la propriété à celui hors du fonds duquel elles coulent. Ces petits cours d'eau dont l'usage est excessivement restreint et qui ne peuvent être utilisés que pour les besoins domestiques ou pour l'arrosage de quelques portions de champs qu'ils traversent, forment évidemment un accessoire de la propriété privée.

Mais comment les distinguera-t-on des autres cours d'eau qu'il faut classer parmi les choses communes?

Sera-ce par les dimensions qu'ils présentent? Il est impossible de poser à cet égard des règles fixes. Il est des cours d'eau qui bien que plus étroits que certains autres sont néanmoins plus importants soit à cause du volume des eaux, soit à cause de la pente. On tiendra compte, dit Proudhon, de l'état des lieux, de l'opinion générale, de la possession d'état. Cela peut être bon pour résoudre la question en fait, chaque fois qu'un procès surgira, mais est-ce de l'issue des procès qu'on doit attendre la solution d'une question aussi importante et qui intéresse à un si haut dégré l'intérêt général?

Merlin et Proudhon et après eux M. Demolombe [1] ont établi une distinction entre les *rivières* et les *ruisseaux*; ils ont laissé ces derniers aux riverains et rangé les autres parmi les choses communes. Mais la loi elle-même comme l'avoue M. Demolombe [2] a compris les ruisseaux sous la dénomination générique de rivières non navigables [1]. D'ailleurs cette distinction entre les *rivières* et les *ruisseaux* ne résout pas la difficulté et laisse la question intacte. Supposons même que la loi l'ait admise, on ne serait pas plus avancé; il faudrait encore qu'elle fournît les moyens de l'appliquer.

58. Reconnaissons donc que la loi n'a pas résolu d'une manière expresse et définitive la question de propriété des cours d'eau. On peut bien induire des textes que j'ai cités et de la jurisprudence, qu'en général les cours d'eau constituent une catégorie spéciale de choses communes, mais il faut admettre aussi qu'il en est quelques-uns qui forment un accessoire de la propriété privée. Pour les distinguer les uns des autres le législateur eut dû ordonner un récensement général des cours d'eau et prescrire au pouvoir exécutif les opérations techniques nécessaires pour en faire la classification. Or il n'a rien ordonné de semblable.

Serait-il utile qu'il le fit? Pour ma part j'en suis convaincu. L'incertitude dans laquelle on se trouve aujourd'hui relativement à la question de propriété des cours d'eau réagit sur celles qui concernent l'usage des eaux, les droits des riverains et leurs obligations pour le curage, l'entretien du lit et des bords. Cette incertitude paralyse l'industrie qui veut avant tout de la sécurité dans ce qu'elle entreprend, comprime l'essor de l'activité privée par la crainte des procès et oblige à laisser improductive une grande quantité d'eau dont l'emploi serait un bienfait immense pour plus d'une localité.

[1] Cours de code Napoléon, tom. X, p. 125.
[2] Ouv. Cité, n° 142.

[1] Loi du 14 floréal an XI.

J'ai indiqué dans l'ouvrage précité [1] la solution qui me semble pouvoir être donnée à cette question si difficile.

J'ai dit que le défaut essentiel de la législation actuelle est de porter sur un objet qui n'est ni défini, ni déterminé : sous la dénomination générale de *cours d'eau non navigables ni flottables* on comprend des choses trop différentes entre elles pour être soumises à un principe unique, pour être traitées de la même manière.

59. Il faut donc diviser ces cours d'eau en plusieurs catégories : mais une division purement théorique et qui ne s'appuyerait que sur des distinctions de mots ne peut suffire; la loi devrait donc ordonner un recensement général des cours d'eau, poser la base des distinctions qu'il faut faire entre eux et charger le pouvoir exécutif de procéder à leur classification.

Elle tracerait les règles à suivre et les formalités à remplir pour effectuer ce grand travail.

Les cours d'eau devraient être partagés en trois catégories.

Un certain nombre d'entre eux, trop faibles ou insignifiants, devraient, au même titre que les torrents et les sources, être considérés comme un accessoire de la propriété privée. Ils ne figureraient pas dans la liste générale des cours d'eau dont l'administration doit s'occuper.

Quelques-uns, en petit nombre, qui diffèrent à peine des rivières navigables et qui pourraient le devenir au moyen de certains travaux, devraient comme celles-ci être rangés dans le *domaine public*, parce que l'intérêt général doit l'emporter ici sur toute autre considération.

Enfin le reste des cours d'eau, c'est-à-dire la presque totalité d'entre eux, devraient être rangés parmi les *choses communes*. Cette communauté ne serait jamais celle des biens du domaine public, mais elle devrait cependant être étendue au-delà des limites qui lui sont assignées aujourd'hui. L'art. 644 du code civil recevrait une modification dans l'intérêt de l'agriculture et l'usage des eaux devrait être plus étendu qu'il ne l'est actuellement. Au surplus, les réglements en vigueur qui prohibent cet usage quand il n'est pas autorisé ou sanctionné par l'autorité, seraient maintenus et confirmés et on y ajouterait les prescriptions dont l'expérience à fait reconnaître l'utilité.

60. La question de propriété des mines n'est plus agitée aujourd'hui parce que la loi, sans lui donner cependant une solution directe et positive, a posé à ce sujet des principes dont l'application semble devoir rendre inutile toute discussion ultérieure. Ce serait néanmoins une erreur de croire que cette question ne peut plus nous offrir aucun intérêt. Il n'est pas superflu de faire connaître les divers systèmes qui ont été en présence et comment on est arrivé à résoudre les difficultés que chacun d'eux présentait. Cette étude nous fera mieux apprécier le caractère de la solution que j'ai proposée pour la question de propriété des cours d'eau qui présente avec celle des mines une analogie très-marquée.

Les mines en général sont des substances métalliques, fossiles ou autres disséminées ou réunies dans le sein de la terre à des profondeurs variables. Parfois elles viennent affleurer le sol,

[1] Essai sur la législation des cours d'eau etc.

parfois aussi elles s'enfoncent sous celui-ci jusqu'à une distance verticale de plusieurs centaines de mètres.

Deux opinions contraires étaient en présence.

61. Les défenseurs de la propriété privée, ne considérant que le droit que tout propriétaire semble devoir posséder complètement de pouvoir fouiller son terrain pour en extraire tout ce qui peut lui être utile, disaient que les mines sont un accessoire de la propriété de la surface. A l'appui de leur système ils invoquaient le droit romain : ils faisaient remarquer que si ce droit fut modifié plus tard sous les empereurs ce fut dans un but exclusivement fiscal ; ils affirmaient que le droit régalien introduit dans divers états des l'Europe n'avait été en définitive qu'une usurpation analogue à celle des droits féodaux ; ce droit régalien n'était pas d'ailleurs admis partout : on peut citer entre autres le pays de Liége où il était inconnu. Pour quel motif vouloir séparer de la propriété de la surface les mines que renferme le sol et qui en sont une portion intégrante ? S'il s'agit de l'intérêt que la société à de voir les mines exploitées, on peut obliger les propriétaires de la surface à faire cette exploitation sauf à les indemniser s'ils refusent et si un autre se met à leur place. Les propriétaires peuvent aussi s'associer pour exploiter leurs mines. Enfin ils peuvent vendre leurs droits et on ne voit nulle part la nécessité d'attribuer à l'Etat une propriété qu'il n'a jamais eue que par une usurpation de la puisance royale ou féodale.

62. Ceux qui affirmaient que les mines sont une propriété domaniale ou publique raisonnaient ainsi :

On ne peut considérer comme fondé sur l'usurpation un droit consacré par presque toutes les législations des peuples de l'Europe ; ainsi le droit du souverain sur les mines a été reconnu de tout temps en France, en Suède depuis 1637, en Norwège depuis 1585, en Allemagne dès le XI[e] siècle, en Autriche dès le XVI[e], en Bohème et en Hongrie, dans la Haut-Saxe où il remonte à 1479, en Bavière, dans la Westphalie, la Hesse, la Pologne, la Prusse, la Russie, etc. L'Etat par son droit de souveraineté est maître des parties du territoire qui sont indivises de leur nature ; or, les mines sont dans ce cas : elles ne suivent nullement dans leur formation et leur gisement les divisions du sol ; elles en sont complètement indépendantes ; il est rare qu'un particulier en possède sous sa propriété une étendue suffisante et placée de manière à pouvoir être utilement exploitée. L'Etat doit donc pouvoir disposer librement de ces biens dont les particuliers ne peuvent faire un usage convenable : l'intérêt général le veut ainsi. En outre, si on se place au point de vue du droit naturel on ne peut voir dans l'occupation primitive du sol qui a fondé la propriété foncière et dans les transactions et transmissions qui l'ont suivie, la source d'un droit pour le propriétaire de la surface qui n'a pu vendre ou échanger une richesse dont il ne soupçonnaient pas l'existence.

63. On conçoit combien la controverse a dû être vive entre les partisants des deux systèmes. Il semble injuste en effet de vouloir interdire au propriétaire de la surface la libre disposition de son fonds. Les richesses qu'il peut découvrir en creusant le sol qu'il possède ne doivent-elles pas lui apparte-

nir? Mais d'autre part s'il est démontré que presque toujours le propriétaire de la surface livré à ses propres forces et restreint dans son domaine est incapable d'une exploitation utile et profitable à la société, celle-ci n'a-t-elle pas le droit de se saisir d'un bien qui doit être administré dans l'intérêt de tous et dont le gaspillage serait une vraie calamité qui paralyserait l'industrie? Il est impossible d'admettre que le droit du propriétaire de la surface soit tellement absolu qu'il doive l'emporter sur l'intérêt public.

Nous allons voir comment ces difficultés ont été résolues par les diverses lois qui ont été portées sur cette matière.

64. La loi du 12-28 juillet 1791 établit en principe que les mines et minières tant métalliques que non métalliques ainsi que les bitumes, charbons de terre ou de pierres et pyrites étaient à *la disposition de la nation*, en ce sens seulement que ces substances ne pourraient être exploitées que de son consentement et sous sa surveillance et à la charge d'indemniser les propriétaires de la surface de touts dommages. Mais bien qu'elle semblât résoudre la question dans le sens de la domanialité des mines, la loi de 1791 fut plutôt une transaction entre les avis opposés qu'une décision franche, claire et précise [1]. Ainsi elle reconnaissait aux propriétaires de la surface un droit de préférence à l'obtention des concessions et de plus le droit de fouiller leur terrain jusqu'à une profondeur de 100 pieds pour y rechercher toute espèce de mines. Elle présentait encore un

[1] Exposé des motifs du projet de loi de 1810 sur les mines par le comte Regnaud de St. Jean d'Angely.

autre défaut plus grave : en n'autorisant pas le gouvernement à accorder des concessions de plus de cinquante années elle plaçait le concessionnaire dans la position d'un fermier ayant un bail à terme. La faculté laissée au propriétaire de la surface d'exploiter jusqu'à 100 pieds sous terre devait avoir pour effet de multiplier les exploitations irrégulières et d'entraver les concessionnaires de travaux plus importants, elle pouvait même compromettre le succès de ces derniers : la précarité des concessions combinée avec le droit de préférence reconnu en faveur du propriétaire de la surface était un obstacle à des travaux sérieux et importants de sorte qu'en définitive la loi de 1791 ne résolvait aucune des difficultés signalées. Les faits le démontrèrent bientôt de la manière la plus péremptoire et la décadence de l'industrie minérale fut en grande partie le résultat de cette loi.

La loi de 1791 n'avait donc pas proclamé nettement le principe de la domanialité des mines et bien qu'elle les eut mises à la disposition du gouvernement à qui elle conférait de droit de les concéder, elle avait admis en faveur des propriétaires de la surface de telles restrictions à l'action de l'autorité que celle-ci cessait en quelque sorte d'être libre.

65. Après la loi de 1791 vint le code civil qui porte dans son art. 552. « La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous..... Le propriétaire peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf *les modifications résultant des lois*

et réglements relatifs aux mines et des lois et réglements de police. »

On voit que le code, tout en admettant les restrictions qui seraient apportées au droit du propriétaire de la surface par la loi sur les mines, lui reconnaissait cependant d'une manière formelle la propriété du dessous comme une conséquence de la propriété du sol. Cette doctrine du code a exercé une grande influence sur la solution de la question de propriété des mines.

66. La loi du 21 avril 1810 est partie de ce principe que les mines forment des biens entièrement séparés de la surface, qui ne peuvent être exploités qu'en vertu d'un acte de concession octroyé par le gouvernement. Elle a concilié tous les intérêts en faisant des distinctions entre les diverses espèces de mines qu'elle a classées sous les trois qualifications de *mines, minières* et *carrières*.

Elle a rangé dans la première catégorie les mines connues pour contenir en filons, en couches ou en amas : de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filons ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc, de la calamine, du bismuth, du cobalt, de l'arsenic, du manganèse, de l'antimoine, du molybdène, de la plombagine ou autres matières métalliques, du soufre, du charbon de terre ou de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à base métallique (art. 2).

Les minières comprennent les minerais de fer dits d'alluvion, les terres pyriteuses propres à être converties en sulfates de fer, les terres alumineuses et les tourbes (art. 3).

Les carrières renferment les ardoises, les grès, les pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, le trass, les basaltes, les laves, les marnes, craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolin, terres à foulon, terres à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature, les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines.

Les mines seules peuvent faire l'objet d'un acte de concession de la part du gouvernement; cet acte crée une propriété perpétuelle, disponible, transmissible, qui n'existait pas auparavant; il règle les droits du propriétaire de la surface en fixant l'indemnité ou la redevance à laquelle il a droit.

67. La loi du 2 mai 1837 a été, jusqu'à un certain point, un retour aux principes consacrés par celle de 1791 puisqu'elle reconnait de nouveau au propriétaire de la surface un droit de préférence à l'obtention de la concession et elle semble aussi consacrer d'une manière plus explicite le droit de ces propriétaires puisqu'elle fixe à un taux plus élevé que la loi de 1810 l'indemnité ou la redevance qui leur est due ; cependant ce droit de préférence n'est pas absolu et le gouvernement reste toujours libre d'apprécier les cas où il peut être subordonné à d'autres considérations.

68. On peut résumer de la manière suivante les diverses prétentions qui se sont fait jour au sujet de la propriété des mines, les difficultés de la question et le sens de la solution qui lui a été donnée.

Il s'agissait de richesses souterraines variant à l'infini, disséminées sous une foule de propriétés diverses et répandues à toutes les profondeurs en-des-

sous du sol. Les propriétaires de la surface disaient : laissez-nous ces matières que nous pouvons exploiter, que nous extrayons déjà en maintes localités et qu'il serait injuste de nous enlever puisqu'elles sont un accessoire de notre fonds. Cette prétention était jusqu'à un certain point soutenable : on pouvait l'admettre sans le moindre inconvénient pour les minerais qui sont répandus en grande abondance sous le sol à des profondeurs peu considérables, dont l'exploitation n'occasionne que peu de frais et dont il suffit de soumettre l'extraction à certaines règles de police pour que l'intérêt public soit satisfait. Mais il n'en était plus de même à l'égard des mines proprement dites et d'autres considérations venaient ici compliquer le débat. S'il était vrai que les propriétaires de la surface pussent, en certains cas, seuls ou associés, exécuter des travaux, même relativement considérables, l'expérience avait démontré que ces travaux ne pouvaient pas s'étendre au-delà de certaines limites assez bornées. Les efforts de ces propriétaires devaient rester stériles en présence des difficultés énormes que présente ce genre d'industrie lorsqu'on doit la maintenir au niveau des progrès et des besoins de la société. Il fallait s'enfoncer à des profondeurs immenses, épuiser des torrents d'eau, procurer un aérage indispensable pour neutraliser la présence des gaz asphixiants. Il fallait construire d'énormes et couteuses machines pour ces divers buts. Après l'accomplissement d'un labeur difficile, périlleux, après des dépenses considérables employées à percer des couches de terre, de pierre, des bancs de roches, on voyait la mine, dont on avait commencé l'extraction, s'enfoncer sous des terrains qui n'appartenaient plus aux exploitants ; il fallait s'arrêter court et perdre le fruit de longs et dispendieux travaux ; évidemment les propriétaires de la surface étaient hors d'état de les conduire à bonne fin. Que faire cependant ? D'une part on ne pouvait nier que certains produits ne pussent, sans inconvénients, être exploités par eux, et d'autre part, il était évident que l'incapacité de ces propriétaires était absolue quand il s'agit d'exploitations importantes, étendues, qui sont précisément celles que l'industrie réclame le plus vivement, dont elle a le plus besoin et dont le développement est indispensable à ses progrès et à sa prospérité. Or, la loi de 1810 en créant trois catégories de richesses minérales et en désignant d'une manière précise celles dont les propriétaires de la surface ne peuvent avoir la libre et entière disposition, a résolu complètement les difficultés que nous venons de signaler. Elle a été juste d'ailleurs envers ces propriétaires en leur accordant tout ce dont ils peuvent disposer utilement ; elle a satisfait aux exigences de l'industrie et à l'intérêt général en mettant sous la garde et à la disposition du gouvernement les mines qui exigent pour leur exploitation un grand concours de capitaux et des moyens puissants que les propriétaires de la surface ne peuvent réunir que par exception.

La loi n'a pas dit d'une manière positive dans quelle espèce de biens il faut ranger les mines proprement dites. Le rapporteur de la loi de 1810 devant le Corps législatif disait que, suivant l'opinion de la commission, la propriété des mines devait appartenir à

l'Etat et que la loi eut probablement proclamé nettement ce principe si elle avait précédé le code civil [1]. Dans le fait le législateur de 1810 a traité les mines comme une chose qui n'appartient en propre à personne, jusqu'au moment où un acte de l'autorité la concède et en fait une propriété réelle et incommutable. Il est vrai que la loi de 1837 parait reconnaître d'une manière plus explicite le droit du propriétaire de la surface: mais il résulte des débats auxquels cette loi a donné lieu dans nos chambres qu'on ne doit pas lui attribuer cette portée ; la loi de 1837 a laissé au gouvernement la libre disposition des mines, puisqu'elle l'a laissé juge des circonstances en vertu desquelles il peut accorder ou refuser au propriétaire la concession que celui-ci réclame.

Serait-il à désirer que la loi se fût exprimée d'une manière plus positive au sujet de la propriété des mines ? A n'envisager la question que suivant la rigueur des principes on ne devrait pas hésiter à répondre affirmativement. Mais ne perdons pas de vue que cette solution rigoureuse ne pouvait s'appliquer qu'aux mines proprement dites ; le législateur devait, dans tous les cas, faire la distinction qu'il a établie entre les mines, les minières et les carrières. Aucune raison d'intérêt général ne pouvait le déterminer à soustraire les minières et les carrières à l'appropriation privée ; c'eût été dépouiller sans nécessité les particuliers d'un bien qu'ils regardent avec raison

[1] Rapport fait au Corps législatif au nom de la commission d'administration intérieure par M. le comte Stanislas de Girardin, président de cette commission, sur le projet de loi relatif aux mines. Séance du 21 avril 1810.

comme un accessoire de la surface. Dans cet état de chose on doit reconnaître, qu'en ne tranchant pas d'une manière expresse la question de propriété des mines, le législateur a maintenu dans nos lois l'unité qui sans cela eut été rompue : les principes du code sur la propriété du sol sont restés debout et ce n'est pas un mal. Qu'importe d'ailleurs une déclaration de principes qui ne changerait rien au résultat obtenu tandis que la solution actuelle sauvegarde autant qu'on peut le désirer les intérêts généraux sans blesser les intérêts privés.

69. La question de propriété des mines présente avec celle des cours d'eau non navigables ni flottables une analogie que tout lecteur attentif aura pu aisément apercevoir.

Les mines, comme les cours d'eau, sont des biens qui, de leur nature, sont indivis entre les propriétaires dont ils touchent ou traversent les héritages ; ces biens sont forcément dans une sorte de communauté négative qui exige l'intervention de l'autorité, parce que celle-ci seule peut en faire le partage entre ceux à qui ils peuvent être utiles et qui sont en état de leur faire produire tous les services que la société a le droit d'en attendre. Si l'on admet relativement à l'usage de ces biens le principe du laisser faire, ils se perdent à l'instant ou plutôt ils s'éparpillent dans un gaspillage ruineux. Les abandonner au premier occupant, c'est pis encore : c'est exciter entre les intéressés des guerres interminables, c'est livrer au hasard la distribution de richesses précieuses, c'est risquer enfin de voir se consumer en procès des efforts et des ressources qui, bien dirigés, doivent aider au progrès des arts

et de l'industrie. La question de la propriété des cours d'eau doit donc avoir une solution analogue à celle de la propriété des mines; c'est ce qui résulte avec évidence des considérations qui précèdent. Il importe seulement de remarquer que les rapports qui existent entre les cours d'eau et les mines, quoique fort intimes, ne peuvent cependant pas être considérés comme identiques.

De même qu'il existe des nuances entre les dépendances diverses du domaine public, de même aussi il peut en exister entre les choses communes. La communauté des mines est évidemment plus étendue que celle des cours d'eau. Quelle que soit l'extension qu'on donne à l'usage de ceux-ci il est clair qu'elle sera toujours restreinte aux habitants d'une même vallée et même seulement à une partie d'entre eux.

D'autre part il est équitable d'accorder aux riverains un droit de préférence à l'usage des eaux, de la même manière, qu'en matière de mines, la loi a accordé un droit de préférence au propriétaire de la surface.

Mais ce qui rapproche les mines et les cours d'eau et permet de les classer dans une même catégorie de biens, c'est que la nature les a distribués à la surface ou dans les entrailles de la terre de telle sorte que l'autorité doit nécessairement intervenir pour leur emploi si l'on veut que celui-ci soit en même temps le plus profitable aux individus et le plus avantageux à la société.

70. La richesse minérale n'est pas la seule que renferme le sein de la terre. Il en est une autre qui a une valeur immense, surtout pour certaines localités; cette richesse c'est l'eau des sources qui circulent sous le sol à des profondeurs variables et que l'on extrait au moyen de puits ou par des galeries.

La construction des puits ne fait naître aucune question importante : chacun peut en forer sur son terrain comme il l'entend. Il n'a d'autre obligation que de se conformer aux règlements de police, lorsqu'il en existe pour l'intérieur des villes. Mais la construction des galeries soulève de véritables difficultés : en présence de l'art. 552 du code civil il est certain qu'on ne peut passer sous le sol d'un particulier dès l'instant qu'il s'y oppose.

Ainsi donc dans l'état actuel de la législation les eaux souterraines forment un accessoire de la surface et chacun n'y a droit qu'en raison des forages qu'il peut effectuer chez lui.

Il n'en était pas ainsi sous l'ancien régime, du moins dans la principauté de Liége, et il existe encore aujourd'hui dans notre pays des sociétés auxquelles le souverain a fait jadis des concessions d'eaux souterraines.

Je crois utile de donner sur l'une d'elles des renseignements inédits qui me fourniront l'occasion d'examiner plusieurs questions importantes.

71. Un particulier du nom de Lambert Jamin adressa vers la fin du 17me siècle à Maximilien Henri, Prince Évêque de Liége, une requête par laquelle il faisait connaître qu'il avait trouvé le moyen d'amener dans l'intérieur de la ville de Liége les eaux de marne d'un plateau et d'une petite vallée situés au nord-ouest de cette ville.

Lambert Jamin ne jugea pas à propos de faire usage de sa découverte ; soit que le courage ou les moyens pécuniaires lui fissent défaut, soit qu'il appartînt à cette classe d'industriels qui se contentent de faire des recherches ou d'inventer dans l'unique but

de spéculer sur leur trouvaille, toujours est-il, qu'il céda ses droits à Jean Roland qui avait la charge de conseiller de la cité de Liége.

Celui-ci obtint, le 8 janvier 1680, de Maxmilien Henri un octroi par lequel le Prince « faisant favorable réflexion sur l'utilité et commodité que ces fontaines apporteront au service DU PUBLIC et des particuliers » lui accorde et octroye de son autorité principale le pouvoir et privilège de faire venir les eaux de marne dans la ville de Liége aux conditions prescrites par la cour des voirs jurés du charbonnage. « Si deffendons sérieusement, dit l'octroi, à tous et un chacun de quelles qualités et conditions qu'ils soyent à la réserve du dit Roland et ses commis, d'entreprendre ni pratiquer tels ouvrages, moins le troubler, fouller, ni préjudicier dans tous ceux qu'il conviendra d'ériger à l'effet que dessus, directement ni indirectement, sous les peines les plus rigoureuses portées par les lois et statuts de Cestuy notre pays de Liége et d'être châtié comme infracteurs de notre sauvegarde en laquelle nous avons spécialement pris le dit Roland, ses commis, ouvriers, machines, ouvrages et toutes autres choses en dépendantes, ordonnant partant à nos hauts et subalternes officiers et ministres de justice de laisser et faire jouir paisiblement le dit Roland de cette Notre grâce et privilége sans lui faire ni permettrequ'il lui soit fait aucun trouble, ni empêchement, et de tenir la main à l'exacte observance du prémis et à ce qu'il n'y soit contrevenu par qui que ce soit car ainsi nous plaît-il. »

Les conditions prescrites par la cour des voirs jurés du charbonnage dont il vient d'être question étaient de ne porter aucun préjudice aux quatre franches areines de la cité de Liége, ni aux batardes, de ne pas attirer les eaux qui servent aux moulins de cette localité; de remplacer dans cette même localité les eaux des fontaines que le sieur Roland aurait fait tarir par ses travaux. En outre, il était entendu que lorsqu'il aurait été prouvé, après l'achèvement de ces travaux, que les eaux des moulins ou autres n'ont pas été diminuées, s'il arrivait plus tard qu'elles se perdissent, le sieur Roland n'en serait pas responsable, à moins que les meuniers ne vinssent à démontrer que la diminution de leurs eaux provient du fait du dit Roland ou de ses ayants-droits [1].

Il n'entre pas dans le plan de cet écrit de faire l'historique des travaux entrepris par la société qui se constitua plus tard sous le nom de Roland; mais nous devons nous arrêter un instant sur les conditions de son établissement et sur les principes législatifs qui ont servi de base à son existence.

Il ressort de l'octroi du 8 janvier 1680 que dans l'ancienne principauté de Liége, le prince pouvait, de sa propre autorité, accorder à des particuliers le droit d'aqueduc ou de conduite d'eau sur des terrains privés pour l'érection de fontaines destinées à la fois à des usages publics et privés.

Que le prince accordait également le droit de percer des galeries pour recueillir les eaux souterraines; ces eaux n'étaient donc pas considérées comme un accessoire de la surface; elles

[1] Déclaration de la cour des voirs jurés du charbonnage du 14 nov. 1679 approuvée par sentence de la cour des échevins du 18 novembre suivant. — Archives de la province de Liége.

étaient dans la classe des biens n'appartenant à personne jusqu'au moment où une concession de l'autorité souveraine en attribuait la propriété à un seul. L'unique condition imposée aux concessionnaires était de ne pas porter préjudice aux sources, fontaines ou ruisseaux existants. Les propriétaires de la surface, ne pouvaient prétendre à une indemnité que lorsque les travaux étaient établis à la superficie du sol.

Enfin les travaux étaient déclarés *d'utilité publique*, et placés sous la sauvegarde de l'autorité et des lois. Ceci ne résulte pas seulement de l'octroi que j'ai mentionné ci-dessus, mais d'autres actes postérieurs, relatifs à ces mêmes fontaines.

Ainsi une ordonnance de Georges Louis, en date du 2 septembre 1734, prise à la requête des maîtres de la société Roland, déclare que tous ouvrages et conduits des fontaines, les inspecteurs et varlets avec leurs ouvriers sont placés sous la sauvegarde et protection du Prince et ordonne à tous officiers et ministres de police de tenir la main à l'exécution de cette ordonnance.

Une autre ordonnance de Charles, donnée en conseil privé le 3 février 1767, renouvelle autant que de besoin les lettres d'octroi et de sauvegarde du 8 janvier 1680 et s'exprime ainsi : « Déclarons.... de prendre de rechef, comme nous prenons par cette, sous Notre singulière protection Principale, tant les sociétaires d'icelles fontaines, que leurs commis, ouvriers et employés, que ces dites fontaines mêmes, les machines, ouvrages et toutes choses quelconques y appartenantes : faisons défense et prohibition la plus sérieuse à tous un chacun de porter le moindre préjudice, soit directement soit indirectement aux fontaines généralement ; et spécialement aux surséans de Molinveaux et des environs d'Ans, d'oser toucher aux ouvrages, buses, canaux et aqueducs des dites fontaines Roland; nommément d'oser découvrir le canal qui traverse le chemin sous prétexte d'y laver le linge, ou d'y faire tout autre usage des eaux; le tout, sous les peines les plus sévères, statuées par les lois et mandements, outre celle d'être traité en rigueur comme infracteurs de sauvegarde Principale, et comme perturbateurs du bien-être publie. Enjoignons à Nos officiers, à à qui il touche, de tenir soigneusement la main à l'exécution des présentes, qui pourront être imprimées, affichées et insinuées partout où il conviendra pour connaissance d'un chacun. »

72. La société des fontaines Roland est donc en possession d'une concession d'eaux souterraines, et, d'après les termes de son octroi, cette concession n'est pas limitée. Le code civil qui a proclamé plus tard ce principe que la propriété du dessus emporte celle du dessous n'a pu avoir d'effet rétroactif relativement au droit de la société de percer des galeries souterraines dans toute l'étendue du plateau qui s'élève au-dessus des fonds Linvaux. Mais jusqu'où peut-elle aller? C'est là une question très-délicate ; les archives de la société démontrent qu'elle a, à diverses reprises, étendu ses travaux pour subvenir à des déperditions d'eau, pour fournir de l'eau à de nouveaux sociétaires et se procurer ainsi les fonds nécessaires à l'entretien de ses ouvrages qui est fort dispendieux. Elle l'a fait au vu et au su de tout le

monde et sans contradiction. Une autre société en a fait autant dans une localité voisine et aujourd'hui encore elle prolonge ses galeries. Les propriétaires de la surface pourraient-ils s'y opposer ? Je ne le pense pas. Ces sociétés ne font que tirer parti d'une concession qui leur a été faite par le pouvoir souverain. D'autre part il est évident que le tort qu'elles peuvent faire aux propriétaires de la surface par le percement de ces galeries est absolument nul. Que leur prend-on ? Rien dont ils puissent faire usage. Ces eaux que l'on recueille font partie d'une vaste nappe souterraine sur laquelle ils n'ont guère plus de droit que sur la couche d'air atmosphérique qui nous enveloppe. Ce n'est que dans le cas où l'on ferait tarir leurs puits qu'ils seraient fondés à se plaindre ; mais il est toujours possible d'éviter de passer sous les lieux habités, près des villages. Quant aux galeries des fontaines Roland leur niveau n'est pas inférieur à celui des puits des localités qu'elles traversent; il ne peut donc y avoir lieu de ce chef à aucun dommage quelconque.

Mais une autre question se présente : supposons que deux sociétés dont les galeries ont été établies dans des localités voisines viennent à étendre leurs travaux simultanément et que l'une d'elles s'aperçoive que ses eaux diminuent. Un débat s'élève entre ces deux sociétés : quelle pourra en être l'issue ? Quelle base les juges devront-ils adopter pour régler les droits de chacune, puisque les octrois de concession les ont laissés indéterminés? D'un autre côté comment réparer le mal qu'une des sociétés aura fait à l'autre ? Cette réparation est absolument impossible. Les eaux de la société Paul n'ont été abattues par les travaux de la société Pierre que parce que ceux-ci étaient établis à un niveau inférieur. Lorsque des eaux souterraines sont descendues à un niveau plus bas par le creusement de galeries, il n'est plus possible de les faire remonter à leur niveau primitif qu'à l'aide de certains ouvrages dont l'exécution est absolument impossible dans le cas actuel. Si un conflit du genre de celui dont il s'agit s'élève, il prend donc nécessairement les proportions d'un duel à mort : il faut qu'il aboutisse à la ruine d'une des deux sociétés.

73. J'ai voulu signaler ce danger parce qu'il nous démontre clairement combien il importe qu'une loi nouvelle vienne combler ici une lacune législative qui résulte de l'abolition de l'ancien régime. Dans la principauté de Liége les eaux souterraines pouvaient faire l'objet d'une concession ou si l'on veut d'un octroi ; cette concession était indéterminée ; le législateur aurait aujourd'hui a pourvoir à deux nécessités également impérieuses : il devrait donner à l'administration le droit de régler l'étendue des concessions existantes et d'y exercer la police comme il le fait sur les mines ; il devrait aussi lui permettre d'accorder des concessions nouvelles.

Cet objet est plus important qu'on ne le croit communément. L'alimentation des villes au moyen d'eaux potables, devient un problème de plus en plus difficile en même temps que sa solution devient de plus en plus nécessaire et urgente. Il serait résolu de la manière la plus simple et la plus naturelle si le gouvernement avait le droit de disposer de ces torrents d'eau qui circulent dans les entrailles de la terre et que l'on pourrait si aisément faire

affluer au sein des villes qui, comme Liége, sont environnées de plateaux élevés.

D'autre part combien il serait utile que l'administratien intervînt pour régler le partage et la distribution de ces eaux dont l'emploi ne peut s'étendre aujourd'hui soit à cause des principes consacrés par le code civil sur la propriété du sous-sol, soit à cause des difficultés insolubles qui pourraient surgir entre des sociétés existantes qui voudraient, chacune de leur côté, donner plus de développement aux travaux qu'elles possèdent aujourd'hui.

74. Le lecteur peut maintenant se faire une idée exacte des biens que comprend le domaine public et de ceux auxquels j'ai donné la qualification de choses communes.

Les textes de lois qui énumèrent les dépendances du domaine public sont insuffisants et incomplets. Nous avons vu comment, à l'aide des principes et des définitions établis, on peut, en s'appuyant sur la jurisprudence, suppléer au silence de la loi et faire une exacte nomenclature de toutes les dépendances du domaine public.

Passant aux *choses communes* j'ai compris sous cette dénomination une catégorie de biens sur la propriété desquelles la loi a omis de s'expliquer. J'ai adopté cette qualification de choses communes à défaut d'autre qui pût rendre ma pensée d'une manière plus exacte. Mais j'ai eu soin de bien spécifier la nature et les caractères essentiels de ces biens qui forment véritablement une classe à part. J'ai rangé parmi eux les cours d'eau non navigables ni flottables, les mines et les eaux souterraines.

Dans les chapitres qui vont suivre j'entrerai dans des détails qui achèveront de caractériser chacune des dépendances du domaine public et les choses communes.

CHAPITRE III.

DE LA DÉLIMITATION DES DIVERS OBJETS

COMPRIS DANS LE DOMAINE PUBLIC OU PARMI LES CHOSES COMMUNES.

Objet de ce chapitre. Ordre des matières qui y sont traitées, 75. — *Noms et dimensions des anciens chemins*, 76. — *But et caractère des plans dont la loi du* 10 *avril* 1811 *a ordonné la confection*, 77. — *Limites des chemins dans le cas où les délais de* 10 *ou* 20 *ans pour la prescription acquisitive ne sont pas atteints*, 78. — *Cas où les plans renferment des indications inexactes*, 79. — *Cas où un propriétaire n'aurait pas été averti qu'il doit restituer au chemin quelques parcelles*, 80. — *Résumé des effets de la loi du* 10 *avril* 1841, 81. — *Parties essentielles dont une route se compose*, 82. — *Dimensions d'une route dans les traverses des villes et là où elle a remplacé un ancien chemin. Décisions de la jurisprudence*, 83. — *Solution de la question d'après les principes déjà établis. Examen des divers cas qui se présentent*, 84. — *Limites des cours d'eau*, 85. — *Rivières navigables et flottables; à qui il appartient de fixer leurs limites. Jurisprudence française*, 86. — *Dans quel sens elle peut être admise dans notre pays*, 87. — *Des principes que l'on peut invoquer pour fixer les limites des rivières*, 88. — *Cas des fleuves qui ont leur embouchure à la mer*, 89. — *Limites des cours d'eau non navigables ni flottables. Etat de la législation*, 90. — *Principes que la loi devrait consacrer. Mesures qu'elle devrait ordonner*, 91. — *Des rivages de la mer*, 92. — *Des canaux de navigation*, 93. — *Des chemins de fer*, 94. — *Du terrain militaire. Dispositions législatives qui le déterminent et qui prescrivent son bornage*, 95. — *Règles adoptées par le département de la guerre pour l'effectuer*, 96. — *Jurisprudence française. Pourquoi on ne peut l'adopter chez nous*, 97.

75. La pratique administrative ne peut se contenter des principes généraux exposés dans le premier chapitre sur les caractères et les propriétés des biens du domaine public; l'énumération de ces biens, qui a été faite dans

le second chapitre, ne peut suffire non plus. Il importe que nous ayons des règles pour préciser et définir avec exactitude chacune des parties essentielles dont ils se composent : ce sera l'objet de ce chapitre.

Ici encore je dois signaler dans la loi des lacunes nombreuses et de graves imperfections. C'est à la lumière des principes déjà établis et en tenant compte des décisions administratives et judiciaires que nous pourrons essayer de résoudre les difficultés qui se présentent.

Nous nous occuperons successivement des chemins, des routes, des rivières en général, des rivages de la mer, des canaux, des chemins de fer et du terrain militaire.

76. On désigne généralement sous le nom de *chemins* les voies de communication par terre qui sont tracées de temps immémorial à travers les propriétés privées sans que la science de l'ingénieur paraisse avoir contribué à leur établissement.

On a distingué les *chemins publics* des *voies publiques* en désignant particulièrement sous cette dernière dénomination les rues, places et carrefours des villes et villages. Cette distinction que l'on trouve dans un arrêt de la cour de cassation de France [1], ne doit pas nous arrêter. Notre cour suprême, à propos de l'application de l'art. 683 du code civil relatif à l'enclave, a décidé au contraire que l'expression de *voie publique* embrasse dans sa généralité tous les chemins publics quelle qu'en puisse être la dénomination [2].

[1] Cass. Fr. 20 juil. 1809. J. P. IX, 700.

[2] Cass. Belg. 8 août 1844. J. XIX. S. 1844, 324.

Nous nous en tiendrons à cette définition.

C'est surtout l'absence d'ouvrages d'art proprement dits qui distingue un *chemin* d'une *route*.

Les dimensions des chemins ont été jadis fixées par le droit coutumier et par les ordonnances du pouvoir souverain. Elles étaient aussi variables que les noms mêmes par lesquels ces chemins étaient désignés.

Dans le Brabant, les grands chemins (*heerstraeten*) avaient 40 pieds de largeur. Les chemins pour le passage des bestiaux (*dryfwegen*) 24 pieds ; ceux qui conduisaient à des passages d'eau (*pontwegen*) 20 id. ; ceux de traverse, 16 pieds.

Les chemins pour les marchands (*ridderwegen*) 16 pieds ; ceux de communication, 14 pieds.

Les chemins de moulins avec charrettes (*meulen-wegen*), 12 pieds.

Les mêmes avec chevaux (*dosse-wegen*), 8 pieds.

Les mêmes avec brouettes, 6 pieds.

Les chemins d'église (*kerkwegen*), de cimetières (*lykwegen*), de marchés (*merktwegen* et *bor:e-wegen*), 6 pieds.

Les sentiers (*mans-pad*), 4 pieds.

Si l'on compare ces indications avec celles que fournissent les coutumes des différentes villes et communes de Flandre, on voit que les grands chemins (*heerstraeten*) pouvaient atteindre jusqu'à la largeur de 42 pieds et dans les tournants 60 pieds.

Dans l'ancienne principauté de Liége, les chemins royaux avaient deux verges (9m,63) et aux tournants 2 1/2 verges (12m 40). Les chemins dits *charriants-voyes* ou *voyes-herdalles* une verge (4m 81) et aux tournants 1 1/2 verge (6m 20). Les chemins d'aisance

et de moulins, pour les chevaux, avaient six pieds (2m 75). Les sentiers, 4 pieds (1m 83).

77. Mais il s'en faut de beaucoup que les édits, réglements et ordonnances sur la largeur des chemins fussent rigoureusement observés. Les empiètements et les usurpations des riverains en étaient venus à ce point que certains chemins qui, d'après les ordonnances, devaient pouvoir livrer un passage facile pour le croisement de deux voitures n'avaient plus, en bien des localités, que la largeur strictement nécessaire pour une seule. Cet état de choses exigeait un prompt remède et cependant il n'y a été pourvu que par la loi du 10 avril 1841. Cette loi, ainsi que nous l'avons vu (v. n° 42) a ordonné la confection de plans généraux d'alignement et de délimitation des chemins vicinaux.

L'art. 2 porte : « Les plans dressés, complétés ou révisés d'après les règles qui seront prescrites par le gouvernement chargé d'en assurer la bonne exécution, indiqueront, outre la largeur actuelle du chemin, y compris les fossés, la largeur qu'il doit avoir par suite des recherches et reconnaissances légales, ainsi que la contenance et la désignation des emprises à faire sur les riverains. »

La loi a donc voulu que les plans portassent une double désignation : 1° celle de la largeur actuelle du chemin ; 2° celle qu'il doit avoir.

D'après l'art. 4 les plans doivent être exposés et publiés pendant deux mois au secrétariat de la commune et toute personne a le droit de réclamer pendant cet intervalle. Mais s'il y a lieu de restituer ou d'incorporer au chemin quelque parcelle pour l'exécution du plan, le délai de deux mois ne court pour les propriétaires intéressés qu'à partir du jour où ils ont été dûment avertis par le collége des bourgmestre et échevins (art. 5).

Après l'accomplissement de certaines formalités que la loi prescrit pour l'instruction des réclamations, les plans sont définitivement arrêtés par la députation permanente.

Suivant l'art. 10, l'ordonnance de la députation provinciale qui arrête définitivement le plan sert de titre pour la prescription de 10 ou 20 ans, c'est-à-dire qu'après ce temps les dimensions que les plans attribuent aux chemins doivent être considérées comme légales.

Mais lorsqu'en exécution du plan il y a lieu à exproprier quelques parcelles de terrain, ce qui rentre dans le 2d cas prévu ci-dessus, le plan doit être approuvé par arrêté royal et on doit se conformer aux dispositions de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (art 11).

78. Aussi longtemps que le délai de 10 ou 20 ans fixé pour la prescription acquisitive du chemin au profit du domaine public n'est pas atteint, l'inscription d'un chemin au tableau dressé en exécution de la loi du 10 avril 1841 et des réglements provinciaux intervenus pour l'exécution de cette loi, ne suffit pas par elle-même pour donner à ce chemin un caractère, une destination qu'il n'avait pas réellement avant cette inscription [1] et les limites des chemins doivent être déterminées par les haies, les plantations, l'arête exté-

[1] Brux. 26 juillet 1843. J. XIX S. 1845, 472 ; 10 janv. 1846. B. J. VI. 33, 15 juin 1847.

rieure des fossés, ou la crête des talus ou des berges et par les constructions qui les séparent des propriétés riveraines. Lorsque le chemin est établi en rase campagne et qu'il n'existe sur ses bords ni plantations, ni fossés, ni constructions, la fixation des limites devient alors difficile. L'appréciation de la nature du chemin est un guide plus ou moins sûr pour l'application des anciennes ordonnances ou des coutumes locales qui fixent la largeur; et cette appréciation est toujours hérissée de difficultés.

79. Les atlas des chemins vicinaux, n'ont pas été dressés avec le soin qu'exigeait une opération de cette importance; on s'est borné presque toujours à calquer les plans du cadastre sans s'assurer des changements que les chemins avaient subis. La vérification des largeurs indiquées aux plans, vérification qui devait se faire avec soin, a été confiée à des hommes peu capables; parfois elle a été complètement nulle. Il en résulte que dans bien des communes les largeurs assignées aux chemins sur les plans sont plus considérables que celles qu'ils ont en réalité. Supposons donc, ce qui se présente en maintes localités, qu'un chemin soit figuré à l'atlas avec une largeur de 6 mètres, par exemple, tandis qu'il n'en a jamais eu que quatre ou cinq; la commune peut-elle acquérir cette largeur de 6 mètres aux dépens des propriétaires riverains par la prescription de 10 ou 20 ans?

En France on a admis que les arrêtés des préfets qui fixent la largeur des chemins opèrent immédiatement par eux-mêmes l'expropriation des parcelles nécessaires au maintien de cette largeur et que le droit des riverains se résout en une indemnité. Ce système n'a pas été consacré par nos chambres législatives qui ont voulu qu'on se conformât aux prescriptions de la loi du 17 avril 1835.

Ainsi donc s'il résulte clairement de l'état des lieux que c'est par erreur que le chemin figure à l'atlas avec une largeur de 6 mètres la commune ne pourra invoquer le bénéfice de la prescription de 10 ou 20 ans pour obliger les propriétaires riverains à donner au chemin la largeur indiquée au plan ; dans ce cas, en effet, le titre n'est pas accompagné d'un élément essentiel, la possession; il est par conséquent tout-à-fait inopérant pour assurer définitivement au chemin la largeur qu'on voudrait lui assigner.

80. L'art. 5 de la loi de 1841 a imposé d'une manière formelle à la commune l'obligation d'avertir les propriétaires intéressés et de leur faire connaître les parcelles qui doivent être restituées au chemin. Il faut remarquer que cette formalité est essentielle et que, faute d'avoir été remplie, le titre que la commune pourrait invoquer pour la prescription de 10 ou 20 ans serait entaché de nullité. Il y aurait en effet omission d'une formalité substantielle.

81. On peut, d'après ce qui précède, résumer ainsi les effets de la loi du 10 avril 1841. Cette loi a classé définitivement dans le domaine public, comme chemins vicinaux, toutes les voies de terre connues précédemment sous les dénominations rappelées ci-dessus et celles qui ne constituaient que des servitudes de passage. Les plans dressés en exécution de cette loi font connaître les largeurs légales des chemins; ces largeurs sont imprescriptibles; elles sont immuables, à moins que les riverains ne prouvent que les plans sont

erronés, et que les chemins n'ont jamais eu, ou ne peuvent avoir, les dimensions indiquées.

82. Les limites des routes sont mieux caractérisées que celles des chemins; à la différence de ceux-ci les routes se composent de plusieurs parties bien distinctes ayant chacune des dimensions déterminées. La partie essentielle est la *chaussée* qui n'est en réalité qu'un revêtement solide, et autant que possible imperméable, destiné à protéger le sol et à supporter l'effort du roulage. Ce revêtement est en pavage, en empierrement ou en gravelage suivant l'espèce de route. Il est ordinairement contenu entre deux rangées de bordures en pierres de plus fortes dimensions et plus ou moins saillantes. La chaussée est garnie de chaque côté d'*accotements* ou *terre-pleins* inclinés suivant une pente transversale à la route à partir de la bordure. La chaussée et les accotements forment le *corps* de la route; il est garni de fossés de dimensions constantes dans les endroits où la route ne s'élève pas plus haut que les terres riveraines; mais partout où elle est en remblai elle est séparée des héritages qu'elle traverse par des talus d'une inclinaison déterminée. Le pied des talus dans les parties en remblai, sa crête dans les parties en déblai et l'arête extérieure des fossés, lorsque la route est au niveau du sol, déterminent les limites de celle-ci. C'est là une règle constante lorsque la route se trouve dans ses conditions normales.

Ces principes s'appliquent sans aucune difficulté à toutes les routes de création récente. Il est d'ailleurs à remarquer que les cahiers des charges dressés pour la construction de ces voies mentionnent les dimensions des diverses parties qui les constituent.

La jurisprudence a reconnu que les routes construites sous l'ancien régime sont soumises aux mêmes règles [1].

83. Mais dans les traverses des villes, bourgs et villages, où les routes ont souvent remplacé des rues ou d'anciens chemins, où elles ont été aussi établies sur des portions de terrains vagues qui tenaient lieu de place publique, il peut arriver qu'elles aient des dimensions plus considérables qu'en rase campagne. Indépendamment de leurs parties essentielles, elles peuvent en avoir d'accessoires qui sont les parcelles des anciens chemins ou du terrain primitif qui sont restées à droite et à gauche du tracé. Il peut arriver aussi que, dans ces conditions, les routes n'aient ni talus, ni berges, ni fossés et que les accotements ne soient séparés des terrains contigus que par une rigole pavée ou un filet d'eau. On demande dans ce cas: 1° si l'espace compris entre les lignes opposées des maisons ou les limites apparentes des propriétés doit être réputé tout entier une dépendance du domaine public; 2° dans la négative quelles dimensions il faut attribuer à la route proprement dite; 3° à qui appartiennent les parcelles qui existent à droite et à gauche en dehors de la largeur normale que la route doit avoir.

La jurisprudence a varié sur ces diverses questions. Ainsi le conseil d'Etat a jugé que des parcelles de terrain, situées en dehors du périmètre d'une route royale établie sur le sol d'une rue communale, doivent être ré-

[1] Brux. 14 mai 1851.

putées faire partie du domaine public comme la route elle-même [1]. La cour de cassation de France a décidé que les parcelles de terrain, en dehors du tracé normal d'une route établie sur le sol d'un ancien chemin, doivent être considérées comme participant de la nature de la route et dès lors comme une dépendance du domaine public, à moins que la commune, qui révendique ces parcelles, ne justifie avoir fait sur ces terrains des actes de propriété [2]. Il a été jugé dans le même sens qu'il y a présomption légale que les terrains laissés par les riverains le long des rues ou places publiques, en construisant leurs murs ou leurs bâtiments, dépendent de ces rues ou places publiques et qu'ils ne sont pas susceptibles d'une possession pouvant donner lieu à l'action possessoire [3].

Mais d'autre part il a été admis que lorsqu'une grande route a été établie sur l'emplacement d'une rue communale, la portion de terrain située en dehors de la fixation de la route et que la commune n'a pas conservée comme rue a dès lors perdu sa destination de passage public et qu'elle est devenue susceptible de prescription [4]; que ce terrain a continué d'appartenir à la commune si celle-ci n'a pas cessé de l'entretenir à ses frais ; qu'on ne peut donc le considérer comme dépendance

[1] Cons. d'Etat. 21 nov. 1843. Ann. P. et Ch. 1844 XII, 33.

[2] Cas. Fr. 21 nov. 1843, J. P. 1844, I, 316

[3] Cas. Fr. 21 mai 1858, J. P. 1858, II, 110. — Douai 25 fév. 1828, J. P. 1828, 533. — Paris 27 nov. 1857, J. P. 1858, 72.

[4] Cas. Fr. 18 mars 1844, J. P. 1845, I, 98. — Nancy 31 janv. 1858, J. P. 1858, II, 71.

du domaine public par cela seul qu'il est sujet à l'alignement [1].

84. En présence de décisions aussi peu concordantes, il faut, pour résoudre les trois questions posées ci-dessus, remonter aux principes et voir les conséquences qu'on doit en tirer.

Remarquons d'abord que la route doit avoir dans les traverses des villes, bourgs ou villages, les mêmes dimensions qu'en rase campagne, à moins qu'il soit évident, par l'état des lieux, qu'elle n'a jamais pu les avoir. Ordinairement on substitue aux fossés un filet d'eau ou rigole pavée qui termine l'accotement. Les excédants de largeur doivent donc se mesurer à partir de l'arête extérieure de ces rigoles.

Quant à la question de savoir à qui il faut attribuer la propriété de ces parcelles, excédant la largeur de la route, il faudra rechercher si celle-ci a remplacé un chemin public, ou un terrain communal, ou une place publique, ou enfin des terrains vains et vagues.

Si la route a remplacé un chemin public nous nous rappelerons ce que j'ai dit ci-dessus de la propriété de ces chemins : dans le système que je soutiens les chemins en général font partie du domaine public ; les parcelles de ces chemins qui peuvent donc encore subsister à droite et à gauche de la route au-delà de ses dimensions normales, sont, comme celle-ci, une dépendance du domaine public. Seulement, comme ces parcelles ne sont nullement indispensables à l'existence de la route, leur destination de chose publique n'est pas caractérisée de manière à les rendre imprescriptibles,

[1] Cas. Fr. 10 mai 1841. J. P. 1841. II, 3.

elles ne sont qu'un accessoire du domaine public et il faut admettre que les propriétaires riverains peuvent se les approprier par titre ou par prescription. (V. infr. n° 98.)

Si la route a été faite sur un terrain quelconque appartenant à la commune, les excédants de parcelles à droite et à gauche doivent être présumés appartenir à celle-ci, sauf toutefois les titres ou prescriptions contraires de la part des riverains.

Quoiqu'il en soit, lorsque la route a remplacé un ancien chemin il me semble équitable d'attribuer à l'Etat la propriété des parcelles de terrain dont il s'agit, à titre d'une juste compensation pour les sacrifices que la construction de la route a occasionnés au trésor. D'après le même principe ce serait la province ou la commune qui jouirait du prix de ces parcelles dans le cas où elle aurait fait les frais de l'établissement de la route.

Mais il ne faut pas perdre de vue que quelque soit la fraction administrative du territoire qui ait le droit de profiter du prix d'aliénation de ces parcelles dans le cas où l'on viendrait à les vendre, la propriété ne peut jamais en être attribuée aux riverains lorsque ceux-ci ont laissé écoulé plus de trente ans sans poser à leur égard des faits de possession non équivoques. Car le public, comme un simple particulier, peut acquérir par la prescription trentenaire, aux dépens de la propriété riveraine, une largeur de route qui n'existait pas lorsque celle-ci fut créée [1].

85. Nous n'avons pas à nous occuper ici des limites des cours d'eau dans le sens de leur longueur. Cette question, en ce qui concerne les cours d'eau non navigables ni flottables, rentre dans celle de propriété; elle a déjà été examinée. Quant aux rivières navigables et flottables la question de savoir où elles finissent dépend de la détermination du lieu où s'arrête l'exercice de la navigation et du flottage. Le point dont il s'agit en ce moment est de savoir quelle largeur il faut attribuer aux cours d'eau en général. Nous nous occuperons d'abord des rivières navigables et flottables; je traiterai ensuite la question pour les autres cours d'eau. Une première difficulté se présente : à qui appartient-il de déterminer les limites des rivières?

86. La détermination des limites des rivières ne doit pas être considérée comme un simple bornage entre particuliers; c'est une mesure d'ordre public qui intéresse la conservation des fleuves et rivières navigables. Aussi il est de principe invariable, en France, que c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de déterminer souverainement quelle est l'étendue de terrain qui doit être affectée au lit des rivières et par conséquent quelles sont les limites respectives du domaine public et des champs riverains [1]. En conséquence si l'autorité judiciaire est saisie par un particulier d'une demande en revendication, non-seulement de la

[1] Husson, Législation des trav. publ., t. 2, p. 6.

[1] Lyon 26 mai 1847, J. P. 1847, II, 233.—Orléans 28 fév. 1850, S. V. C. 1850, II, 273.— Tribunal des conflits, 20 mai 1850, Annales P. et ch. XXX, 722; — 5 nov. 1850. Ann. P. et ch. XXX, 948. Cons. d'Etat, 5 sept. 1846. Ann. P. et ch. 1846. XVIII. 551; 23 août 1843 et 13 mars 1844. J. P. 1844. II, 48 et 275; 5 sept. 1846. J. P. 1846, II, 662; 31 mars 1847, J. P. 1847 II. 426.

propriété mais aussi de la possession d'une zône de terrain que l'administration prétend être une dépendance du domaine public, cette autorité doit surseoir à statuer jusqu'à ce qu'il ait été procédé administrativement à la délimitation du domaine public au point litigieux [1]. De la même manière si un particulier réclame à titre d'alluvion la propriété d'un terrain, que l'Etat soutient faire partie du lit d'une rivière navigable, il appartient à l'autorité administrative de fixer préalablement les limites du fleuve au point litigieux à l'effet de reconnaître si les terrains réclamés font ou non partie du domaine public. L'arrêté général pris par un préfet pour fixer la hauteur moyenne des eaux d'une rivière navigable est un acte administratif dont l'exécution appartient exclusivement à l'administration et l'autorité judiciaire est incompétente pour prescrire les mesures nécessaires pour l'application des dispositions de cet arrêté à une partie déterminée du fleuve [2].

Mais si l'Etat a un pouvoir discrétionnaire pour fixer les limites des fleuves et rivières navigables, cette fixation ne fait pas obstacle à ce que les particuliers riverains puissent se prétendre propriétaires des terrains compris dans les limites fixées par l'administration, non point dans le but de se faire maintenir en possession de ces terrains, mais dans le but d'obtenir de l'Etat le remboursement de leur valeur, à titre d'indemnité [3]. Ainsi donc, en France, l'administration décide souverainement quelles sont ou quelles doivent être les limites des fleuves et rivières et sa décision opère au besoin l'expropriation des terrains nécessaires pour donner à ces fleuves, à ces rivières, la largeur que les besoins de la navigation ou l'utilité publique exigent. Ce même principe est appliqué dans ce pays en ce qui concerne les chemins vicinaux.

87. Si cette jurisprudence devait être entendue dans ce sens que l'expropriation opérée par la décision administrative peut avoir lieu sans indemnité ou bien que cette indemnité ne doit pas être préalable, on ne pourrait évidemment l'admettre; notre constitution s'y oppose de la manière la plus formelle. Mais si on l'entend de cette manière que, lorsqu'il s'agit de fixer les limites des rivières navigables l'administration doit avoir de pleins pouvoirs, qu'elle ne peut être tenue à des formalités d'enquête de commodo et incommodo sur l'utilité publique, qu'elle doit être dispensée des formes ordinaires prescrites pour l'expropriation, qu'elle seule est juge de la convenance qu'il y a d'adopter telle ou telle ligne, alors évidemment on peut admettre cette jurisprudence; je ferai seulement remarquer qu'une loi positive, devrait, dans notre pays, consacrer l'application des principes sur lesquels elle repose.

Dans l'état actuel de la législation s'il survient une contestation entre l'Etat et les particuliers au sujet des limites des rivières navigables, elle doit nécessairement arriver devant les tribunaux. Voilà donc ceux-ci obligés d'intervenir

[1] Trib. des Conflits, 20 mai 1850. 30 juil. 1850. Ann. P. et ch. XXX. 722, 858.

[2] Cons. d'Etat 5 sept. 1846. Ann. P. et ch. XVIII, 331.

[3] Lyon 11 fév. 1848 et 10 janvier 1849, S. V. C. 1849, II, 369. Cass. F. 23 mai 1849. S. V. C. 1851, 1, 120.

dans des questions d'art et d'utilité publique sur lesquelles ils ne sont nullement compétents. Comment interviendront-ils? Tout le monde le sait : il faut qu'ils s'en rapportent au jugement des experts qu'ils auront choisis. Or, n'est-il pas éminemment dangereux, n'est-il pas même absurde de confier à des personnes étrangères à l'administration et complètement insoucieuses de l'intérêt général la solution de questions aussi importantes? Admettons, si l'on veut, que les dangers dont je parle ne soient pas réels pour les routes et les chemins dont on peut toujours fixer aisément les limites : il n'en est pas de même des rivières en général. Le lit de ces voies de communication est essentiellement mobile. Il serait illusoire de planter des bornes pour en fixer les limites : les berges se corrodent, se modifient, s'altèrent, changent de forme. Le bornage effectué aujourd'hui ne serait plus exact demain. La fixation des limites des cours d'eau en général est une opération technique qui ne peut s'accomplir qu'à l'aide de nivellements; elle devrait être abandonnée à l'administration : seulement il importerait que celle-ci ne pût procéder que d'après certaines règles fixes qui mettent les riverains à l'abri de tout arbitraire. Nous allons essayer de les déterminer, d'abord pour les rivières navigables et flottables, ensuite pour les autres cours d'eau.

88. J'ai déjà traité dans la *Revue de l'administration*, la question des limites des rivières navigables et flottables[1] et je ne répéterai pas ici tout ce que j'ai déjà dit sur ce sujet. Je me bornerai à présenter un résumé de l'état de la question et à rappeler la solution qui lui a été donnée.

Une seule loi s'est occupée de définir les fleuves et rivières navigables : c'est la loi romaine. En combinant deux textes de cette loi, on voit qu'elle définit les rives d'un fleuve: *l'espace de terrain recouvert par les plus hautes eaux non débordées* [1]. On a beaucoup discuté sur le sens et l'application de cette définition. On a fait remarquer que bien que la loi romaine fût jadis en vigueur dans notre pays, en l'absence d'autres dispositions législatives, elle ne pouvait plus cependant y être invoquée aujourd'hui parce qu'elle s'écarte trop des principes consacrés par nos lois nouvelles, notamment en ce qui concerne la propriété des rives du fleuve et les limites du domaine public. Cette observation n'est pas sans valeur. Il est certain que la loi romaine ne contient qu'une simple définition des rives et qu'elle n'a pas eu en vue de fixer les limites du domaine public tel que nous l'entendons aujourd'hui. L'argumentation qu'on tire de cette loi n'est donc pas entièrement concluante.

Ceux qui prétendent que la loi romaine n'est pas ici applicable ont imaginé un système qu'ils fondent sur l'état de possession ou si l'on veut sur l'appréciation des faits. D'après eux c'est s'exposer à dépouiller injustement les riverains que d'assigner pour limites aux rives du fleuves la ligne des plus hautes eaux non débordées. Cette ligne représente un état anomal et passager dont on ne doit pas tenir compte;

[1] Du halage et du marche-pied, t. I, p. 714.

[1] Dig. lib. XLIII. Tit. 12, 1 § 5, 3. § 1.

il faut choisir la ligne des eaux moyennes 1.

Mais qu'est-ce que la ligne des eaux moyennes? Qui la définira ? D'après quelle base doit-on la calculer? Ces questions sont insolubles. Il est impossible d'invoquer pour les résoudre un seul texte de loi positif. Tout est livré à l'arbitraire des juges qui n'ont pas même pour se guider des motifs d'analogie ou des raisons de convenance puisées dans la nature des choses.

Un tel système présente évidemment un vice radical. D'autre part il faut convenir que celui qui assigne pour limite au fleuve la ligne des plus hautes eaux non-débordées doit souvent, dans l'application, froisser les intérêts et présenter d'étranges anomalies. Car on remarque que, tandis que la rivière reste sur une partie de son cours renfermée entre les sommets de ses berges, il arrive que sur d'autres points où les terres riveraines sont plus abaissées, elle s'étend au loin sur celles-ci. Ce fait est même assez fréquent. J'ajouterai que si la ligne des plus hautes eaux non débordées est, comparativement à celle des eaux moyennes, aisément reconnaissable et si, en général, il ne peut guère y avoir de doute sur sa position, il n'y a cependant ici rien d'absolu; le champ ouvert à la discussion est encore bien vaste; il reste, malgré tout, sur la détermination de cette ligne un certain vague qui provient de ce qu'il s'agit de l'appréciation d'un fait et qu'on n'a pas, pour le caractériser, des moyens ou des procédés fixés d'avance et en dehors de toute discussion.

Guidé par ces considérations j'ai proposé de prendre pour limite du domaine public la ligne des plus hautes eaux navigables. Cette ligne représente l'état du fleuve à son apogée mais non sorti de ses conditions normales; et puisqu'il s'agit des rivières navigables, il semble logique de les envisager dans leur état complet de navigabilité. Rester en deçà et ne prendre que la ligne des eaux moyennes c'est restreindre sans motif l'étendue du domaine public, c'est n'en considérer qu'une fraction; aller au-delà c'est outrepasser la mesure du nécessaire et se baser sur un état anormal et passager qui n'est pas celui où le fleuve accomplit le service auquel il est destiné. Je sais bien que ce système ne repose lui-même sur aucun texte de loi formel, mais il me semble fondé sur la nature des choses et il dérive évidemment des principes sur la matière. Une rivière navigable qui, dans son ensemble, fait partie du domaine public, se compose du lit et des eaux qu'il reçoit; il semble dès lors rationnel que, pour calculer l'étendue du lit, on tienne compte de la hauteur des eaux navigables, ni plus ni moins.

Mais, dira-t-on, la ligne des plus hautes eaux navigables, bien que facilement reconnaissable à une époque donnée, est elle-même sujete à variation. Quelques travaux d'amélioration en lit de rivière, la construction de quelques ouvrages au chemin de halage peuvent, dans la suite, lui donner plus d'élévation. Cela est vrai : mais ces variations sont nécessairement restreintes dans des limites étroites. Il faut sur presque toutes les rivières autre

1 Liége 20 mars 1847, Pas. à sa date.

chose que de simples travaux d'amélioration, il faut une véritable canalisation pour élever la ligne de navigation seulement de 50 centimètres. Il est d'ailleurs à remarquer que l'on pourrait couper court à toute objection tirée de la mobilité de cette ligne, en attribuant à l'administration le droit de la désigner une fois pour toutes, ou du moins de déclarer à quelle hauteur elle correspond sur les échelles graduées placées en divers points des rivières navigables ; c'est là un point de fait que l'administration peut aisément constater et sur lequel elle ne peut pas commettre d'erreur.

Remarquons enfin que la fixation des limites du domaine public a pour but essentiel de déterminer l'étendue de la servitude du halage et du marchepied et que toute difficulté disparaîtrait complètement si la loi exigeait d'une manière formelle l'autorisation préalable de l'administration pour bâtir ou planter le long des rivières navigables [1].

89. La délimitation des fleuves et rivières navigables présente quelque difficulté à leur embouchure dans la mer pour les terrains qui sont alternativement couverts et découverts par la marée. La question controversée a surtout été celle de savoir si les rivages des fleuves sujets aux marées sont maritimes ou fluvials. Il a été jugé :

Qu'un fleuve ne change pas de nature par l'effet du flux de la mer dans son lit, de telle sorte qu'il doive être considéré comme bras de mer dans les parties instantanément couvertes par les hautes eaux et que ses rives cessent d'être fluviales pour prendre le caractère de rivages maritimes [1].

Que les rivages d'un fleuve à son embouchure ne sont pas considérés comme rivages de la mer jusqu'au point où ils sont baignés par les eaux de la mer lorsqu'elle reflue dans le fleuve [2] et qu'il en est surtout ainsi lorsqu'il est notoire qu'à marée basse le lit de la rivière n'est occupé que par les eaux de cette rivière [3].

Il a été décidé dans le même sens : que les terrains bordant une rivière qui a son embouchure dans un port de mer ne doivent point être considérés comme appartenant au domaine public, encore qu'ils seraient couverts par les flots à l'époque des plus hautes marées [4] et qu'à plus forte raison on ne doit pas qualifier de rivages de la mer les terrains qui ne sont couverts qu'accidentellement par les vagues [5].

Mais si le terrain d'un particulier avoisinant la mer vient à être envahi d'une manière permanente par le grand flot de mars, ce terrain devient rivage de la mer et par suite une dépendance du domaine public et le propriétaire dépossédé ne conserve plus aucun droit aux produits naturels de ce terrain [6].

Cette jurisprudence concorde avec les principes consacrés par les articles 13 et suiv., sect. II du décret du 11 janvier 1811 sur l'entretien et l'administration des polders [7].

[1] Voyez dans la *Revue de l'administration* mon traité DE L'ALIGNEMENT, § IV, des rivières et cours d'eau, tom. 2 de cette revue, p. 127.

[1] Cas. Fr. 22 juillet 1841.
[2] Rouen 26 août 1840.
[3] Rennes 27 janvier 1831.
[4] Cas. Fr. 23 juin 1830.
[5] Cas. Fr. 4 mai 1836.
[6] Douai 10 janv. 1842.
[7] V. ce décret à sa date dans mon ouvrage intitulé : LÉGISLATION DES TRAVAUX PUBLICS en Belgique, recueil de lois, réglements, etc. 3 vol. in-8°.

Je répèterai à propos de ces décisions une observation qui a déjà été faite. Il serait vivement à désirer qu'une loi nouvelle consacrât sur cette matière des principes certains qui coupent court à toute discussion ultérieure.

90. La détermination des largeurs des cours d'eau non navigables ni flottables doit reposer sur d'autres considérations et sur d'autres principes que celle des rivières navigables. Ici il n'est plus question de l'intérêt de la navigation ni de la fixation de la largeur du lit en vue de marquer les limites du halage : d'autres intérêts sont en jeu.

Les cours d'eau non navigables constituent, ainsi que je l'ai montré, des biens d'une nature spéciale. On ne peut en thèse générale les ranger dans le domaine public. Ce n'est donc pas la définition de ce domaine ni ses caractères qu'il faut invoquer pour fixer leurs limites. En cette matière, il n'y a qu'un seul intérêt dominant : celui du débouché que les cours d'eau doivent présenter pour que l'écoulement des eaux soit en tout temps assuré et que l'intérêt général soit sauvegardé au point de vue des inondations et de la salubrité publique.

Le pouvoir souverain s'est préoccupé jadis de la nécessité de fixer les largeurs de certains cours d'eau. C'est ainsi que l'ordonnance du 17 mai 1596, pour la conduite de la navigation dans le comté de Hainaut, fixe dans ses articles 2, 3 et 4, les largeurs de l'Escaut, de la Haine et de la Trouille.

Le réglement de Marie-Thérèse du 8 octobre 1766 fixe la largeur et la profondeur des Nethes jusqu'à leur source, de même que les dimensions de leurs affluents.

L'ordonnance de la même souveraine en date du 7 septembre 1772 en fait autant pour la Dyle et le Demer, ainsi que pour les cours d'eau qui s'y déchargent.

Quelques rivières du pays ont donc des largeurs légales arrêtées par l'autorité et il ne peut y avoir aucun doute sur leur fixation. Les réglements déterminent à quelle hauteur des eaux ces largeurs doivent être mesurées.

C'est ainsi que celui du 7 septembre 1772 pour la Dyle et le Demer porte dans son article 6 :

« Art. 6. Puisque les talus des rivières précitées sont beaucoup plus élevés dans certains endroits que dans d'autres, il a été impossible de déterminer la largeur de ces rivières par rapport aux crêtes de leurs talus ; nous arrêtons donc que cette largeur sera mesurée comme l'indique la liste ci-jointe, c'est-à-dire à la hauteur des eaux ordinaires et à cinq pieds au-dessus de ces eaux quand même les talus seraient plus élevés. Nous entendons par eaux ordinaires celles que l'on peut tenir à la hauteur de la jauge de mouture aux jours autres que ceux fixés pour la navigation. »

On voit que cette ordonnance a prévenu toute difficulté ; en prenant la hauteur de la jauge de mouture pour point de départ, elle a rendu toute contestation sur la mesure des largueurs impossible.

Mais les anciennes ordonnances que je viens de citer sont particulières et locales ; elle ne s'appliquent qu'à un nombre très-restreint de cours d'eau : on ne serait donc pas autorisé à faire une application absolue et générale du principe qu'elles consacrent.

La règle du *plenissimum flumen* de la

loi romaine pourrait-elle être invoquée?

Cette règle ne paraît pas avoir été considérée jusqu'ici comme applicable aux cours d'eau non navigables ni flottables.

La plupart des réglements provinciaux, lorsqu'ils prescrivent les époques et le mode de curage, portent que les cours d'eau doivent être remis partout à leurs anciennes largeur et profondeur : quelle peut être la valeur de cette prescription ? Qui constatera les anciennes dimensions des cours d'eau? La loi n'en dit rien : les réglements sont également muets. L'administration ne possède à cet effet que des documents insignifiants. Pour qu'ils eussent force probante, il faudrait leur donner la valeur d'un titre : ils ont, tout au plus, celle d'un renseignement.

91. Ainsi donc, soit qu'il s'agisse de poser ici un principe général à l'aide duquel on puisse déterminer les dimensions des cours d'eau, soit qu'il s'agisse simplement de constater, en fait, leurs anciennes dimensions et par conséquent celles qu'ils doivent avoir, les difficultés sont considérables. On peut même dire qu'elles sont insolubles dans l'état actuel de la législation. C'est encore là un point qui exigerait une réforme complète. La loi romaine qui consacre la règle du *plenissimum flumen* pourrait être admise comme point de départ, mais il ne suffirait pas de la déclarer applicable : ce serait retomber dans des embarras analogues à ceux que j'ai déjà signalés pour le cas où la loi se bornerait à établir une classification théorique des cours d'eau sans ordonner en même temps les mesures nécessaires pour l'opérer.

Il ne servirait de rien que la loi déclarât que les largeurs des cours d'eau doivent être mesurées à la hauteur des plus hautes eaux non débordées, d'abord parce qu'il peut toujours rester des doutes sur le point précis que cette ligne atteint, ensuite parcequ'en le supposant bien déterminé, la principale difficulté n'est pas résolue.

La question essentielle c'est de restituer aux cours d'eau un débouché suffisant afin de restreindre le plus possible les inondations. Il y a eu en bien des localités des empiétements, des anticipations; il faudrait les faire cesser et ramener les cours d'eau à un état normal et régulier.

Or ce résultat ne peut être atteint que d'une manière : il faudrait prescrire pour les cours d'eau des mesures analogues à celles qui ont été adoptées pour les chemins vicinaux. On remarquera seulement que la question est ici beaucoup plus compliquée et plus difficile.

La confection des plans des chemins vicinaux a pu être abandonnée à des agents d'une instruction très-médiocre. Il ne s'agissait que de calquer les plans cadastraux, de vérifier les largeurs des chemins et de les inscrire sur ces plans. Tout individu quelconque est à peu près capable d'exécuter un semblable travail; mais il est loin d'en être ainsi pour les cours d'eau.

Ils forment entre eux plusieurs groupes distincts. Les cours d'eau de chaque groupe viennent s'échelonner en divers point d'une artère principale et constituent avec celle-ci un bassin hydrographique. Les cours d'eau d'un même bassin sont, quant à leur écoulement, jusqu'à un certain point solidaires les uns des autres. Les opérations nécessaires pour constater leurs dimensions légales devraient donc former un ensemble.

Il y aurait d'abord à procéder à un

nivellement général de ces cours d'eau : après cela il faudrait faire le récensement et la description exacte des ouvrages d'art qui y sont établis, apprécier leur influence sur le cours des eaux, fixer le débouché exact qu'ils présentent et voir jusqu'à quel point leur débouché actuel correspond à celui qui devrait exister ; rechercher les anciens documents et étudier les faits qui peuvent éclairer à cet égard.

Toutes ces opérations exigent certainement des connaissances, de l'habileté, de l'expérience; elles doivent être conduites avec ordre et sous une direction unique; on ne peut y mettre trop de soin et d'attention. Il ne faut pas se dissimuler non plus qu'à cause de leur longueur et de leur importance, elles ne peuvent être confiées qu'à un corps de fonctionnaires disposant d'un nombreux personnel.

Si les opérations qui ont pour but unique de constater l'état actuel des cours d'eau sont importantes, celles qui doivent faire connaître les dimensions qu'il est utile ou nécessaire de leur donner ou de leur restituer, sont bien autrement difficiles.

Enfin, il ne suffit pas encore d'avoir déterminé, par les procédés que la science indique, quel doit être l'état normal et régulier d'un cours d'eau : il faut aussi le réaliser, et la loi devra, dans ce but, prescrire une série de formalités et de mesures analogues à celles qui ont été mises en pratique lorsqu'il s'est agi de reconnaître et de délimiter les chemins vicinaux.

Je ne m'arrêterai pas à les exposer ici de crainte d'être entraîné trop loin : je me bornerai seulement à une remarque essentielle.

Les abus qu'il s'agit de faire disparaître datent de loin et se sont répandus en même temps sur une étendue de terrain considérable; vouloir les corriger sur un point en les laissant subsister sur d'autres, ce serait perdre son temps et ses peines. On ne peut améliorer partiellement le régime d'un cours d'eau, à moins toutefois qu'on ne se contente d'un simple déplacement du mal. Il y a plus : si l'on venait à ouvrir le débouché d'un cours d'eau en un point sans rien faire à l'aval, on aggraverait cruellement la position de la localité où l'on aurait exécuté les travaux et mieux vaudrait cent fois qu'on n'y eut jamais rien fait.

Ainsi donc la détermination des dimensions légales des cours d'eau et les travaux à faire pour leur restituer partout les largeurs qu'ils doivent avoir, constituent une série d'opérations qui doivent avoir lieu simultanément sur toute l'étendue du cours d'eau.

Ceci étant bien compris on admettra sans peine qu'on doit éviter en cette matière tout mode de procéder qui conduirait à des lenteurs interminables. Lorsque les plans et nivellements d'un cours d'eau auront été dressés et que les ingénieurs auront formulé leurs propositions pour la fixation des largeurs d'un cours d'eau, il serait peut être utile d'instituer des commissions spéciales ayant une organisation et des attributions analogues à celles qu'établit la loi du 16 septembre 1807. Ces commissions formeraient une sorte de juridiction contentieuse qui, aux termes de l'art. 94 de la constitution ne peut, être établie que par une loi. Elles remplaceraient pour l'évaluation des indemnités les ex-

pertises dont on abuse tant aujourd'hui.

92. Les bords de la mer sont déterminés par la ligne jusqu'à laquelle s'élèvent les plus hautes marées [1]. La partie du littoral qui est alternativement couverte et découverte par les flots est le rivage proprement dit : on lui a donné dans notre pays le nom d'*Estran*. Cet espace est rangé expressément par l'art. 538 du code civil parmi les dépendances du domaine public.

L'estran se termine du côté des terres par une zône de monticules sablonneux recouverts presque partout d'une végétation particulière qu'on y entretient dans le but de fixer le sable et d'empêcher que les vents ne l'emportent et ne déterminent ainsi dans ces monticules des échancrures par où les eaux de la mer puissent faire invasion dans les terres. Ces monticules qui varient incessamment d'aspect, d'étendue et d'élévation, se nomment les *dunes*. Ils forment sur nos côtes, vers la mer du Nord une sorte de ceinture qui défend le pays contre le danger d'être inondé par les eaux de l'Océan. J'en parlerai avec plus de détails dans le chapitre où il s'agira des accessoires du domaine public (n° 127).

93. Le bornage des canaux de navigation ne peut pas présenter les mêmes difficultés que celui des cours d'eau en général. Toutes les parties d'un canal ont des dimensions fixes et déterminées. La ligne des eaux n'y varie jamais qu'entre des limites bien connues et toujours les mêmes. Les berges, les talus, les francs-bords

[1] Proudhon. Dom. publ. n° 703.

ont des dimensions que les règles de l'art déterminent et dont le caractère uniforme assure la conservation. Il ne pourrait guère y avoir de contestation que pour les excédants d'emprise où les parcelles de terrain situées en dehors des talus, des berges ou des contre-fossés. Ces parcelles sont des accessoires du domaine public : il doit exister à leur égard une présomption de propriété en faveur de l'Etat et les riverains ne pourraient les revendiquer que lorsque, à défaut de titre écrit, ils en auraient la possession pendant le temps suffisant pour prescrire (trente ans).

En France, de même que pour les fleuves et rivières, c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de reconnaître et de déclarer les limites du domaine public en ce qui concerne les canaux navigables. Mais l'incorporation au domaine public, par suite de décision administrative, d'une parcelle de terrain qu'un particulier revendique comme lui appartenant, ne fait pas obstacle à la compétence des tribunaux pour juger les questions de propriété lors qu'elles n'ont pour but qu'une demande d'indemnité au profit du réclamant et non la réintégration de sa possession [1].

Nous n'avons aucun motif pour adopter ici la jurisprudence française. Le bornage du terrain d'un canal doit s'opérer contradictoirement avec les propriétaires des héritages riverains et d'après les règles du droit commun. Il s'agit d'une chose fixe et caractérisée. Les limites du domaine public peuvent être marquées par la plantation de bor-

[1] Trib. des conflits, 20 mai 1850, Ann. P. et ch. XXX, 722.

nes, par des procédés analogues à ceux que je détaillerai ci-après lorsqu'il sera question du terrain militaire (n° 95).

94. Ce que je viens de dire des canaux s'applique de tout point aux chemins de fer. Ces voies sont toutes de création récente : les actes d'acquisition ou d'expropriation serviront de base pour le bornage qui doit aussi avoir lieu contradictoirement avec les particuliers intéressés suivant les règles ordinaires en cette matière 1.

95. Nous connaissons (n° 33) l'art. 540 du code civ. qui range dans le domaine public les portes, murs, fossés et remparts des places de guerre et des forteresses ; le décret du 8-10 juillet 1791 avait déjà défini comme il suit le domaine public militaire.

« Art. 13. Tous terrains de fortification des places de guerre ou postes militaires, tels que remparts, parapets, fossés, chemins couverts, esplanades, glacis, ouvrages avancés, terrains vides, canaux, flaques ou étangs dépendant des fortifications, et tous autres objets faisant partie des moyens défensifs des frontières du royaume tels que lignes, redoutes, batteries, retranchements, digues, écluses, canaux et leurs francs-bords, lorsqu'ils accompagnent les lignes défensives ou qu'ils en tiennent lieu, quelque part qu'ils soient situés, soit sur les frontières de terre, soit sur les côtes et dans les îles qui les avoisinent, sont déclarés propriétés nationales.

» Art. 15. Dans toutes les places de guerre et postes militaires, le terrain compris entre le pied du talus du rempart et une ligne tracée du côté de la place, à quatre toises du pied du dit talus et parallèlement à lui, ainsi que celui renfermé dans la capacité des redans, bastions, vides ou autres ouvrages qui forment l'enceinte, sera considéré comme terrain militaire national, et fera rue le long des courtines et des gorges des bastions ou redans. Dans les postes militaires qui n'ont point de rempart, mais un simple mur de clôture, la ligne destinée à limiter intérieurement le terrain militaire national sera tracée à cinq toises du parement intérieur du parapet ou mur de clôture et fera également rue.

» Art. 16. Si dans quelques places de guerre et postes militaires, l'espace compris entre le pied du talus du rempart ou le parement intérieur du mur de clôture et les maisons et autres établissements des particuliers était plus considérable que celui prescrit par l'article précédent, il ne serait rien changé aux dimensions actuelles du terrain national.

» Art. 17. Les agents militaires veilleront à ce qu'aucune usurpation n'étende à l'avenir les propriétés particulières au-delà des limites assignées au terrain national ; et cependant toutes personnes qui jouissent actuellement de maisons, bâtiments ou clôtures qui débordent ces limites, continueront d'en jouir sans être inquiétées ; mais dans le cas de démolition des dites maisons, bâtiments ou clôtures, que cette démolition soit volontaire, accidentelle ou nécessitée par le cas de guerre et autres circonstances, les particuliers seront tenus dans la restauration de leurs maisons, bâtiments et clôtures de ne point outrepasser les limites fixées au terrain national par l'art. 15 ci-dessus.

1 V. mon travail déjà cité de L'ALIGNEMENT, Revue de l'administration, tom. 2.

» Art. 18. Les particuliers qui, par les dispositions de l'art. 17 ci-dessus, perdront une partie du terrain qu'ils possèdent, en seront indemnisés par le trésor public, s'ils fournissent le titre légitime de leur possession ; l'assemblée nationale n'entendant d'ailleurs déroger en rien aux autres conditions en vertu desquelles ils seront entrés en jouissance de leur propriété.

» Art. 19. Les dispositions des articles 15, 16, 17 et 18 ci-dessus, seront susceptibles d'être modifiées dans les places où quelques portions de vieilles enceintes non bastionnées font partie des fortifications ; dans ce cas les corps administratifs et les agents militaires se concerteront sur l'étendue à donner au terrain militaire national ; et le résultat de leurs conventions (approuvé par le ministre de la guerre), deviendra provisoirement obligatoire pour les particuliers, lesquels demeureront néanmoins réservés aux indemnités qui pourront leur être dues et qui seront réglées à l'amiable, s'il se peut, par les départements sur l'avis des districts ; et en cas de désaccord, par le tribunal du lieu.

» Art. 20. Les terrains militaires nationaux et extérieurs aux places et postes seront limités par des bornes, toutes les fois qu'ils ne se trouveront pas l'être déjà par des limites naturelles telles que chemins, rivières ou canaux, etc. Dans le cas où le terrain militaire national ne s'étendrait pas à la distance de vingt toises de la crête des parapets des chemins couverts, les bornes qui devront en fixer l'étendue seront portées à cette distance de vingt toises et les particuliers légitimes possesseurs seront indemnisés, aux frais du trésor public, de la perte du terrain qu'ils pourront éprouver par cette opération.

» Art. 21. Dans les postes sans chemins couverts, les bornes qui fixeront l'étendue du terrain militaire national seront éloignées du parement extérieur de la clôture, de quinze à trente toises suivant que cela sera jugé nécessaire.

» Tit. IV. Art. 1. Tous les établissements militaires et logements militaires, ainsi que leurs ameublements et ustensiles, actuellement existants dans les dits logements et établissements, ou en magasin, soit que ces divers objets appartiennent à l'État ou aux ci-devant provinces et aux villes ; tous les terrains et emplacements militaires, tels qu'esplanades, manéges, polygones, etc., dont l'Etat est légitime propriétaire, seront considérés désormais comme propriétés nationales et confiés en cette qualité au ministre de la guerre pour en assurer la conservation et l'entretien. »

Le décret du 24 déc. 1811 est venu ensuite et s'est exprimé en ces termes :

« Art. 54. Dans les places de guerre et dans les faubourgs, postes et camps retranchés qui font partie des fortifications permanentes, le terrain militaire comprend :

1° La zone des fortifications entre les limites intérieures de la rue du rempart et les bornes extérieures des glacis conformément aux art. 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 21, titre 1er, de la loi du 8-10 juillet 1791 ;

2° Les bâtiments, établissements et terrains militaires désignés dans l'art. 14, titre III et dans l'art. 1, titre IV de la dite loi.

» Art. 55. Dans les citadelles, forts et châteaux et dans les ouvrages extérieurs ou détachés des places de guerre,

le terrain militaire comprend tout l'espace occupé ou renfermé par les fortifications, jusqu'aux bornes extérieures des glacis, conformément aux art. 20 et 21, titre I, de la même loi. »

. . . .

On voit que ce décret rappelle toutes les dispositions de la loi de 1791 pour confirmer leur force obligatoire.

La loi de 1791 donne une énumération extrêmement détaillée des objets que comprend le terrain militaire. Il ne peut guère y avoir de contestations là-dessus : mais la question essentielle est de préciser les limites exactes et l'étendue de chacun de ces objets.

96. Le département de la guerre a donné le 29 mai 1847 une instruction sur la marche à suivre pour effectuer le bornage légal de tous les terrains militaires situés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des places, postes, forts, etc. du royaume [1].

Suivant cette instruction « le bornage des propriétés militaires, prescrit par la loi, ne peut pas être une opération isolée et abandonnée à l'arbitraire du gouvernement ; il faut, au contraire, pour en assurer les effets, qu'elle soit faite en présence et avec l'intervention de tous les propriétaires des terrains limitrophes, intéressés à cette mesure; il importe en outre que tous les actes relatifs à ce bornage, qui doivent faire l'office de plans terriers et parcellaires authentiques et contradictoires, soient préparés et établis avec le plus grand soin, sans surcharges et sans ratures, autant que possible, et que les erreurs y soient rectifiées au moyen de renvois, paraphés par les parties. »

L'étendue du terrain militaire étant déterminée par la loi de 1791, il n'est pas permis au gouvernement de l'outrepasser à moins d'une disposition législative spéciale ; mais rien ne s'oppose à ce qu'il la restreigne en quelques endroits, d'après la disposition des lieux et dans le but d'obtenir une délimitation plus facile et plus régulière par la substitution de lignes droites aux lignes courbes ou brisées.

L'instruction précitée du 29 mai 1847 a été donnée dans ce sens.

Indépendamment de l'indication de la limite du terrain militaire sur les plans de bornage, il est nécessaire, afin d'éviter tout empiètement des riverains, qu'elle soit déterminée, sur les lieux mêmes, par la plantation de bornes. Ainsi le veut l'art. 20 de la loi de 1791, rapporté ci-dessus. Ces bornes doivent être plantées en présence du bourgmestre de la commune ou de son délégué, du commandant du génie de la place ou de son délégué et des propriétaires intéressés dûment appelés et prévenus, qui pourront néanmoins se faire représenter par un fondé de pouvoirs légalement constitué.

La position de ces bornes doit être rattachée à des points de repère fixes.

Enfin il doit être dressé par devant notaire, un procès-verbal de l'opération, assez bien circonstancié pour que, lors même que les bornes n'existeraient plus, on puisse facilement reconnaître l'endroit où elles ont été plantées. Ce procès-verbal doit en outre être revêtu de toutes les formalités requises, pour pouvoir être produit à l'avenir comme un titre non suspect.

Aux termes des instructions les bornes doivent être plantées entièrement sur le terrain militaire, de telle

[1] Journ. mil. offic., t. XIII, p. 269.

sorte que la limite de ce terrain avec les propriétés particulières contigues, soit représentée par une ligne droite tangentielle aux faces ou aux arêtes extérieures de deux bornes consécutives.

Lorsque l'état des lieux ne permet pas d'adopter cette disposition, on fait, après la pose, graver sur la face supérieure de la borne et à la profondeur d'un centimètre une rainure ou guidon qui indique la direction à suivre pour arriver d'une borne à l'autre : ce guidon est peint en noir.

D'après ce système de bornage il devient complètement inutile de planter des bornes aux points de contiguité de chaque héritage avec le terrain militaire. Si les propriétaires exigeaient qu'aux points d'intersection des lignes séparatives de leurs héritages avec celle qui limite le terrain militaire il y eut des bornes plantées, l'autorité ne pourrait se refuser à les satisfaire; dans ce cas elle suivrait le mode usité ordinairement; mais il est aisé de se convaincre, à l'aide d'un peu de réflexion, que ce bornage formerait une sorte de double emploi avec l'autre.

Aux termes du code civil le bornage entre voisins doit être opéré à frais communs. L'instruction précitée du département de la guerre a décidé, par dérogation à ce principe, que les dépenses du bornage du terrain militaire seraient supportées intégralement par l'Etat.

97. En France c'est à l'autorité administrative qu'il appartient, à l'exclusion des tribunaux, de fixer les limites que doivent avoir les terrains militaires et d'interpréter les actes et plans de délimitation des fortifications dressés en exécution de la loi du 10 juillet 1791 [1].

Cette doctrine ne peut être admise dans notre pays et il n'existe aucune raison de modifier sur ce point la législation existante. Si le bornage du terrain militaire ne peut se faire à l'amiable entre l'Etat et les propriétaires riverains des places fortes, il doit avoir lieu par autorité de justice. Les questions à résoudre ne peuvent jamais être d'une difficulté telle qu'elles exigent une juridiction ou des mesures exceptionnelles. D'ailleurs si le bornage, tel qu'il est effectué, ne satisfait pas l'autorité militaire, celle-ci peut toujours poursuivre l'expropriation des parcelles nécessaires pour donner au terrain militaire les dimensions qu'elle juge utile de lui assigner.

[1] Cas. Fr. 1er avril 1845.

CHAPITRE IV.

DES MODIFICATIONS QUE SUBIT LE DOMAINE PUBLIC

ET DE SES ACCESSOIRES.

Quels sont les accessoires du domaine public. Leurs caractères, 98. — *Nature des questions qui se présentent. Ordre de ce chapitre*, 99. — *Accessoires des voies de communication par terre et des canaux*, 100. — *But des plantations des routes*, 101. — *L'Etat seul a le droit de planter les grandes routes*, 102. — *Peut-il concéder ce droit*, 103. — *Dispositions législatives qui imposaient aux riverains l'obligation de planter les grandes routes. Elles n'ont pas été appliquées dans notre pays*, 104. — *Arbres plantés sur les terres riveraines; renvoi*, 105. — *Sur les parcelles en dehors du tracé*, 106. *Plantations des canaux de navigation*, 107. — *Des voies de communication concédées*, 108. — *Cas où l'Etat renonce en faveur d'un particulier à son droit de planter*, 109. — *A qui appartient le droit de planter sur les chemins vicinaux*, 110. — *Propriété des arbres actuellement existants*, 111. — *Propriété des minerais existants sous les voies de communication*, 112. — *Modifications que peuvent subir les rivières*, 113. — *Formation des attérissements et des alluvions*, 114. — *Dispositions du code civil*, 115. — *A qui profite l'alluvion*, 116. — *Alluvion dont la formation est provoquée par certains ouvrages*, 117. — *Caractères distinctifs de l'alluvion*, 118. — *Les terres qui en profitent restent soumises à la servitude du halage*, 119. — *Le droit des riverains à l'alluvion ne porte pas atteinte à ceux du gouvernement sur le lit de la rivière*, 120. — *Partage de l'alluvion*, 121. — *Concessions*, 122. — *Propriété des îles*, 123. — *Quelle ligne sert à les limiter*, 124. — *Propriété des dépôts effectués sur les bords des rivières*, 125. — *Bras des rivières navigables, chenaux, noues et boires*, 126. — *Propriété des digues*, 127. — *Accessoires des cours d'eau non navigables ni flottables*, 128. — *Des lais et relais de la mer*, 129.

98. Jusqu'ici nous avons étudié le domaine public dans les parties essentielles qui le constituent : j'ai fait connaître les caractères, les propriétés, les priviléges de ce domaine et j'ai exposé les règles à suivre pour reconnaître, définir et limiter chacune de ses parties. Mais le domaine public, outre ses dépendances essentielles, comprend encore certains accessoires

qui ne concourent pas au service public qu'accomplit la chose principale ; tels sont les lais et relais de la mer, les îles qui se forment dans le lit des rivières navigables, l'alluvion, les plantations des routes et canaux, etc.

Quel est le caractère de ces divers objets? Jouissent-ils des mêmes priviléges que le domaine public lui-même?

La réponse à ces questions est facile. Ce n'est que par droit d'accession qu'ils s'incorporent au domaine public, mais ils n'en forment pas nécessairement partie. Ils peuvent aisément en être détachés sans que le service public en souffre. La loi a d'ailleurs consacré pour l'usage et l'appropriation de ces biens des principes distincts et des règles spéciales; il n'y aurait absolument aucun motif pour leur attribuer des caractères que la nature des choses n'indique pas comme devant leur appartenir. On remarquera seulement qu'il importe de distinguer dans les accessoires du domaine public deux états bien distincts : 1° celui où ils restent unis et incorporés à la chose principale et dans ce cas ils participent à tous ses caractères et à ses priviléges; 2° celui où ils en sont détachés et alors ils rentrent dans la catégorie des biens ordinaires.

99. Il suit de ce qui précède que la plupart des questions qui se présentent, à propos des accessoires du domaine public, sont des questions de propriété. Ces objets étant de leur nature concessibles et aliénables les particuliers peuvent y exercer toutes sortes de droits : il importe seulement de les caractériser.

Pour conserver autant que possible l'ordre adopté jusqu'ici, je traiterai successivement des routes, des chemins, des chemins de fer et des canaux, des rivières et cours d'eau, puis des rivages de la mer.

100. Les voies de communication par terre et les canaux ont pour accessoire principal les plantations que l'on peut effectuer sur le sol même de ces voies. Nous aurons à examiner pour chacune d'elles à qui appartient le droit de planter et ce qu'il faut penser des plantations existantes soit anciennes, soit nouvelles.

101. L'usage de planter les accotements des routes d'arbres de diverses essences est pratiqué depuis longtemps dans le but d'embellir et de conserver ces voies, et aussi pour assurer la marche des voyageurs dans les parties où l'on pourrait aisément s'écarter du tracé lorsque le sol est inondé ou recouvert de neige. Ces plantations ont en outre un but économique puisqu'elles servent à tirer un revenu de terrains qui sans cela resteraient improductifs.

102. Le propriétaire du fonds est censé propriétaire des arbres existants sur ce fonds, puisque lui seul, en principe, a le droit de le planter (art. 552 c. c.). Si on applique cette règle au domaine public on doit dire que le droit de planter les routes appartient à l'Etat, comme tuteur ou administrateur de ce domaine.

103. Toutefois rien n'empêche que l'Etat accorde à un particulier la faculté d'opérer la plantation pour en avoir les bénéfices; mais ce n'est là qu'une concession essentiellement précaire et révocable ; l'administration conserve donc toujours le droit d'obliger le concessionnaire à enlever les arbres. Il n'en serait pas ainsi si cette concession

avait été faite à titre onéreux pour un temps déterminé, ou, si ayant eu lieu à titre gratuit, pour une période de temps également limitée, l'administration s'était obligée à la respecter. Mais jusqu'ici le gouvernement ne s'est pas cru autorisé à accorder des concessions de cette dernière espèce; un fait que je dois rappeler vient à l'appui de cette assertion.

Lorsque l'avant dernière loi sur la taxe des barrières fut présentée aux chambres dans la session de 1837-1838, le ministre des travaux publics proposa d'y introduire un article relatif à la concession des plantations le long des routes; il était ainsi conçu :

« Art. 6. Les plantations de routes pourront faire l'objet de concessions; le gouvernement en déterminera les conditions. »

Cet article avait été présenté par le ministre lors de la discussion du projet au sein de la commission spéciale nommée a cet effet. Celle-ci l'accueillit par 3 voix contre une et dans son rapport elle indiqua sommairement quelles devraient être les conditions des concessions de l'espèce. Cependant lorsque la loi fut soumise aux délibérations de la chambre, l'article fut retiré par l'organe du gouvernement.

Quel que soit le motif de ce retrait le fait que je viens de rappeler prouve que dans la pensée du gouvernement et de la législature les plantations sur les routes ne peuvent pas faire l'objet d'une concession irrévocable à moins que la loi ne l'autorise.

104. La loi du 9 ventôse an XIII imposait aux riverains des grandes routes l'obligation de les planter sur le sol même appartenant au domaine public. Le décret du 16 décembre 1811 renouvella cette injonction en prescrivant toutes les mesures à prendre pour le cas où les riverains négligeraient de remplir les obligations qui leur étaient imposées. Les plantations devaient être faites au moins à la distance d'un mètre du bord extérieur des fossés, c'est-à-dire sur le terrain des particuliers. Le décret a statué relativement à la propriété des arbres :

« Art. 86. Tous les arbres plantés avant la publication du présent, sur les routes impériales, en dedans des fossés et sur le terrain de la route, sont reconnus appartenir à l'Etat, exceptés ceux qui auront été plantés en vertu de la loi du 9 ventôse an XIII. »

« Art. 87. Tous les arbres plantés, jusqu'à la publication du présent décret, le long des dites routes, et sur le terrain des propriétés communales et particulières sont reconnus appartenir aux communes ou particuliers propriétaires du terrain. »

Les dispositions des décrets de l'an XIII et de 1811 en ce qui concerne l'obligation des riverains de faire eux-mêmes les plantations des grandes routes n'ont pas été mises à exécution dans notre pays; elles sont donc tombées en désuétude; c'est l'Etat qui a toujours fait exécuter ces plantations. Il en résulte qu'il ne peut y avoir de doutes à l'égard des droits de l'Etat sur ces plantations. Quant aux arbres croissant sur les talus la cour de Bruxelles a décidé que, même pour les routes construites avant le régime français, ces arbres doivent, jusqu'à preuve contraire, être présumés la propriété de l'Etat [1].

105. Quant aux arbres plantés sur

[1] Brux. 14 mai 1851; Pas. à sa date.

les terres riveraines le long des routes, ils sont naturellement censés appartenir aux propriétaires de ces terres, en vertu de la présomption contenue dans l'art. 552 c.c. et de l'art. 87 du décret de 1811 rapporté ci-dessus. Mais l'exercice du droit de planter, qui appartient à tout propriétaire, est soumis à certaines conditions que j'ai fait connaître en parlant de l'alignement [1].

106. Il pourrait s'élever des doutes sur la propriété des arbres plantés sur des parcelles de terrain dépendantes des grandes routes dont la propriété est elle-même douteuse (v. n° 83 et s.). Il va de soi que la condition de ces arbres suivra celle des terrains sur lesquels ils sont plantés. On pourra seulement remarquer que si ces parcelles proviennent d'anciens chemins remplacés par la route on suivra les règles indiquées ci-après (n° 109).

Remarquons en terminant que la question de propriété des arbres des grandes routes perd tous les jours de son importance, parce que les anciennes plantations, les seules sur la propriété desquelles il pourrait encore y avoir quelques doutes, disparaissent de jour en jour et qu'il ne restera bientôt plus sur nos voies de communication que les arbres que l'Etat y a fait planter lui-même.

107. Le droit de planter les francs-bords, les berges et les talus des canaux de navigation et des chemins de fer exécutés par l'Etat appartient évidemment à celui-ci au même titre que sur les routes. Ce droit appartiendrait aux provinces ou aux communes si celles-ci avaient l'administration de ces dépendances du domaine public. De là cette conséquence, que les plantations qui peuvent exister sur ces voies de communication sont censées appartenir à l'Etat, aux provinces ou aux communes qui les ont construites.

108. Mais que doit-on penser du droit de planter sur les routes, les canaux et les chemins de fer concédés et à qui appartiennent les plantations actuellement existantes sur ces voies? Ici nous aurons à faire une distinction importante entre les diverses espèces de plantations.

Le principe essentiel et fondamental du contrat de concession est celui-ci. L'Etat autorise un ou plusieurs particuliers associés à exécuter une route, un canal, un chemin de fer, sous la condition qu'ils jouiront du droit de péage à établir sur ces voies. Mais les obligations des concessionnaires ne se bornent pas à faire les frais de premier établissement; ils sont encore obligés d'entretenir la voie ainsi que toutes ses dépendances pendant toute la durée de la concession et cette obligation est toujours une stipulation expresse et essentielle du cahier des charges.

Or, l'entretien des berges, des talus, des francs-bords des routes, des canaux et des chemins de fer exige souvent que ces parties soient plantées de bois taillis ou d'arbustes. Par conséquent on doit reconnaître aux concessionnaires le droit d'effectuer des plantations de cette espèce. Quant à la question de savoir qui en recueillera les bénéfices éventuels, il est évident qu'on doit la résoudre en faveur des concessionnaires.

L'équité le veut ainsi et c'est d'ailleurs le cas d'appliquer cette maxime

[1] V. mon traité *de l'Alignement* dans la Revue de l'administration, tom. 2, pag. 1.

de la loi romaine : *de minimis non curat pretor*. Mais, dira-t-on, il est sur les chemins de fer et sur les canaux concédés des remblais ou des tranchées d'une étendue souvent considérable où les plantations sont faites moins dans le but de consolider le terrain que dans celui d'en tirer parti et de le faire produire.

Cela est vrai ; mais on comprend combien il serait difficile de distinguer les parties où les concessionnaires doivent faire des plantations dans un but d'entretien et celles où ils ne peuvent les opérer que dans un but financier ou industriel. Pour ne pas se créer à ce sujet des embarras qui pourraient devenir sérieux et aussi parce que la loi ne s'est pas expliquée sur les moyens de faire la distinction dont il s'agit, le gouvernement a jusqu'ici abandonné entièrement aux particuliers le droit d'effectuer des plantations de bois taillis, de raspe ou d'arbrisseaux sur les talus ou dans les tranchées des voies de communication qui leur sont concédées.

Mais ce que je viens de dire des plantations de bois taillis ne peut s'appliquer à celles de haute futaie ou d'arbres d'agrément. Ces dernières ont un but économique ou financier ; leur existence ne peut se justifier par les nécessités de l'entretien de la route, et l'on ne voit pas sur quoi les concessionnaires pourraient se fonder pour revendiquer le droit de les établir.

Je rappelerai ici ce que j'ai déjà dit au début de cette dissertation (n° 38). L'acte ou cahier des charges de la concession ne confère aux concessionnaires qu'un seul droit : celui de percevoir les péages. Il ne mentionne aucun autre avantage quelconque qui leur serait réservé et en effet sur quoi le gouvernement pourrait-il se baser pour modifier la nature du contrat dont il s'agit et étendre les droits des concessionnaires ? Le principe de l'octroi des concessions de péages a été déposé dans la loi du 19 juillet 1832. Que dit cette loi ? Elle autorise le gouvernement *à concéder des péages ;* c'est ainsi qu'elle s'exprime et qu'on le remarque bien : *concéder des péages* ce n'est pas concéder le terrain sur lequel les péages se prélèvent, ce n'est pas, à plus forte raison, concéder sur ce terrain des droits qui sont exclusivement réservés au propriétaire, tel que celui de planter des arbres de haute futaie et d'en recueillir le profit. Mais, dira-t-on, ceci n'est vrai que pour les routes ou les lignes de chemin de fer de moins de 10 kilomètres [1] qui sont concédées par le gouvernement : pour les autres travaux c'est la législature qui accorde la concession et qui approuve le cahier des charges, et les chambres peuvent stipuler toutes les conditions qui leur semblent utiles. Je ne nie pas que les chambres ne puissent modifier la législation actuellement existante sur les concessions de péages et s'écarter des principes consacrés aujourd'hui, mais jusqu'ici elles ne l'ont pas fait et il est à espérer qu'elles n'admettront jamais dans les cahiers des charges des clauses qui ameneraient le bouleversement de la législation actuelle et y introduiraient les plus étranges bigarrures. Jusqu'ici les cahiers des charges pour l'établissement de chemins de fer n'ont accordé aux concessionnaires que le droit de percevoir des péages et rien de plus ; il faut donc leur dénier

[1] Loi du 15 avril 1843.

tout autre droit quelconque sur le sol même des voies dont ils ont l'administration et la régie.

Il reste une dernière difficulté à laquelle je dois répondre. Si l'on refuse aux concessionnaires le droit de faire des plantations d'arbres de haute futaie sur les voies de communication où ils prélèvent des péages, parceque ces voies n'ont pas cessé de faire partie du domaine public et que les péages seuls sont l'objet de la concession, pourquoi accorde-t-on aux provinces ou aux communes ce droit de plantation sur les dépendances du domaine public dont elles ont l'administration et l'entretien et où elles prélèvent des péages? La réponse est simple. Les provinces et les communes ne sont pas à l'égard de l'Etat dans la position de concessionnaires. Les provinces et les communes en créant des voies de communication ne posent pas un acte d'industrie : elles ne font pas une spéculation ; elles accomplissent une mission d'ordre public tout-à-fait semblable à celle de l'Etat. Aussi la loi de 1832, en parlant des péages que les provinces ou les communes peuvent établir, ne prononce pas le mot de concession. Cette loi dans son art. 5 se borne à dire : *les péages pour l'exécution des travaux publics entrepris par les autorités communales et provinciales sont autorisés par le Roi*. On voit qu'il ne s'agit plus ici de concession. Les provinces et les communes ont, en vertu des lois existantes, l'administration d'une partie du domaine public qui se trouve sur leur territoire. Elles exercent sur ce domaine des prérogatives tout-à-fait semblables à celles dont l'Etat jouit lui-même sur les voies de communication que l'on désigne ordinairement sous le nom de *grande voirie*.

109. L'Etat fait effectuer des plantations sur les accotements des routes et sur les berges et les francs-bords des canaux en vertu de son droit d'administrateur du domaine public et en vue de l'intérêt général. S'il renonce à ce droit en faveur de quelque particulier, il est juste que celui-ci paye à l'Etat une indemnité proportionnelle au sacrifice qu'on a consenti en sa faveur. Des circulaires du ministre des travaux publics, en date des 22 février et 7 mars 1843, n° 2825, ont réglé cet objet.

Ces circulaires ont distingué deux cas.

1° Celui où il ne s'agit que de l'abattage d'un ou de deux arbres. Dans ce cas la perte que subit le trésor ne peut jamais s'élever fort haut et il a été décidé que l'indemnité que le particulier aurait à payer serait estimée d'après la valeur actuelle de l'arbre au moment de l'abattage augmentée de la plus value qu'il aurait acquise si on l'avait laissé debout jusqu'à sa maturité. Ainsi, supposons qu'il s'agisse d'un ormé de 10 ans et qu'il soit évalué 3 frs.; on présume qu'il a encore 30 ans à vivre pour atteindre sa maturité et qu'il gagne chaque année un franc; l'indemnité à payer serait de 33 frs. au bout de 30 ans. Mais comme l'administration exige le versement immédiat du prix de l'arbre, elle ne peut réclamer du particulier que le montant de la somme qui, mise à intérêt au moment de l'abattage, produirait au bout de 30 ans celle de 33 frs.

2° Le second cas a lieu lorsqu'un particulier demande à abattre un nombre d'arbres considérable. On a

pensé qu'alors, en renonçant, au profit d'un individu, à son droit de plantation, le gouvernement occasionnait au trésor une perte assez considérable pour devoir être complètement évaluée et il a été décidé que le particulier devrait payer, outre la valeur actuelle des arbres, une redevance annuelle équivalent à ce que la plantation rapporterait annuellement à l'Etat si celui-ci continuait à l'entretenir. Cette redevance doit être payée pendant tout le temps que le gouvernement renonce au profit du particulier à son droit de planter.

Les demandes en autorisation d'abattre les arbres d'une plantation appartenant à l'Etat sont adressées au gouverneur de la province par les intéressés qui doivent y joindre une déclaration portant engagement de se conformer aux conditions qui leur seront imposées et qui seront réglées par le ministre des travaux publics.

Les demandes accompagnées de cette déclaration et d'un rapport de l'ingénieur-en-chef sont transmises par le gouverneur avec son avis au ministre qui statue.

110. Relativement aux plantations sur les chemins vicinaux les principes juridiques sont les mêmes que pour celles des routes. La commune ayant l'administration et la charge de cette partie du domaine public, c'est elle aussi qui doit en avoir les bénéfices; et par conséquent c'est elle qui a le droit de faire les plantations sur les chemins vicinaux. Mais nous ne pouvons pas nous en tenir à cette seule règle, et nous avons à examiner différents textes de lois anciennes qui ont pu accorder à d'autres des droits que le législateur moderne a dû respecter.

Anciennement le droit de planter les chemins était un droit seigneurial; le seigneur représentait le pouvoir public, et à ce titre il avait sur le domaine public les droits les plus étendus.

Mais dans les terres allodiales ce droit appartenait aux riverains. Quelquefois même ceux-ci dans les terres seigneuriales usaient, à défaut des seigneurs, du droit de planter les chemins. Le placard du 3 mars 1764, pour la visite des chemins dans le comté de Flandre, reconnait formellement dans ses articles 10 et 12 aussi bien aux seigneurs qu'aux propriétaires riverains des chemins royaux, communaux et de ponton un droit de plantation sur ces chemins.

Le décret du 26 juillet-15 août 1790 vint enlever aux seigneurs le droit de planter dorénavant les chemins vicinaux; mais ce décret respectant les droits acquis maintenait les ci-devant seigneurs dans la propriété des arbres déjà plantés. Le droit de planter les chemins retournait donc par là à la commune chargée d'administrer et d'entretenir cette partie du domaine public: et comme ce droit n'était nullement une usurpation féodale, opérée au détriment des riverains, la loi du 26 juillet-15 août 1770 n'en investit pas ces derniers.

La loi du 28 août-14 septembre 1792 vint enlever aux ci-devant seigneurs le droit que le décret de 1790 leur reconnaissait sur les arbres déjà plantés et *actuellement existants*.

Ce décret porte:

« Art. 14. Tous les arbres *existant actuellement* sur les chemins publics, autres que les grandes routes nationales, et sur les rues des villes, bourgs et villages, sont censés appartenir aux

propriétaires riverains, à moins que les communes ne justifient en avoir acquis la propriété par titre ou possession.

« Art. 15. Tous les arbres actuellement existants sur les places des villes, bourgs et villages ou dans des marais, prés et autres biens dont les communautés ont ou recouvreront la propriété, sont censés appartenir aux communautés, sans préjudice des droits que des particuliers non seigneurs pourraient y avoir acquis par titre ou possession.

« Art. 16. Dans les cas mêmes où les arbres mentionnés dans les deux articles précédents ainsi que ceux qui existent sur les fonds mêmes des riverains, auraient été plantés par les ci-devant seigneurs, les communautés et les riverains ne seront tenus à aucune indemnité ni à aucun remboursement pour frais de plantation ou autres. »

Remarquons-le bien, ce décret ne statue que sur les arbres *actuellement existants*. C'était une mesure révolutionnaire destinée à enlever aux anciens seigneurs des droits acquis: le décret n'avait nullement pour but de consacrer un nouveau principe relativement au droit de planter : il ne statuait que sur la propriété des arbres plantés et non sur le droit d'en planter à l'avenir.

La loi du 9 ventôse an XIII ne renferme qu'un article concernant les chemins vicinaux; l'art. 7 de cette loi porte que nul ne pourra planter sur le bord des chemins vicinaux *même dans sa propriété* sans leur conserver une largeur d'au moins six mètres.

Evidemment cet article ne s'occupe nullement de la question de savoir à qui appartient le droit de planter sur les chemins: il se borne à poser une limite inflexible à ce droit, sans s'inquiéter de ceux qui le possèdent.

La loi du 10 avril 1841 est restée muette au sujet du droit de planter les chemins vicinaux. Lors de la discussion de cette loi au Sénat, ce droit à été réclamé en faveur des riverains par certains orateurs et dans la Chambre des représentants la section centrale voulut rattacher le droit de plantation à l'obligation de l'entretien, mais l'amendement qui avait été rédigé dans ce sens fut rejeté. Il est donc certain que, dans la pensée de nos législateurs, l'exception qui a été admise pour les deux Flandres relativement à l'obligation de l'entretien des chemins et qui consiste à permettre aux conseils provinciaux de statuer que ces dépenses resteront à charge des riverains là où l'usage en est établi, cette exception, dis-je, ne peut servir d'argument en faveur du droit de plantation des riverains.

On peut donc soutenir que sous l'empire de la législation actuelle le principe de l'imprescriptibilité du domaine public doit être respecté en dépit de tous les usages.

Cependant dans les Flandres l'administration a reconnu aux riverains le droit de planter dans certains cas sur le sol des chemins vicinaux.

Voici comment s'expriment là-dessus les derniers réglements portés pour l'entretien et la police des chemins vicinaux.

Celui de la Flandre orientale approuvé par arrêté royal du 16 août 1844 porte:

« Art. 4. Les propriétaires riverains conserveront le droit de planter le long de leurs propriétés, *sur* les chemins

vicinaux, en se conformant aux règles suivantes :

Les chemins de première classe pourront être plantés, à la distance d'un demi-mètre de leur bord, d'une rangée d'arbres de haute futaie, placés à six mètres l'un de l'autre.

Les chemins de deuxième classe, ayant au moins neuf mètres de largeur, et ceux de troisième classe, ayant au moins six mètres de largueur, pourront être plantés comme ceux de première classe. »

« Art. 5. Il est interdit de planter sur les chemins vicinaux de deuxième classe ayant moins de neuf mètres de largeur, sur ceux de troisième classe ayant moins de six mètres de largeur, ainsi que sur ceux de quatrième classe, sous peine d'une amende de quinze francs et de condamnation à la remise des lieux dans leur état primitif, en conformité des articles 32 et 31 de la loi du 10 avril 1841. »

Il est important pour l'intelligence de ces articles de savoir que la largeur légale des chemins doit être de 12 mètres pour ceux de 1[re] classe, de 6 mètres pour ceux de 2[me] classe ; de 4 mètres pour ceux de 3[me] ; et que la largeur des chemins de 4[me] classe est fixée par les usages locaux et les coutumes.

Il résulte des dispositions qui précèdent que dans la Flandre orientale tout chemin ayant moins de six mètres ne peut être planté par les riverains. Il faut remarquer en outre que l'administration peut encore réduire ce droit des riverains et le rendre à peu près illusoire pour la plupart des chemins en adoptant pour ceux-ci une classification qui enlève aux riverains le droit de les planter.

Le dernier réglement de la Flandre orientale, approuvé par arrêté royal du 31 août 1854, après avoir, dans son article 5, fixé les largeurs légales des chemins qui sont respectivement de 5[m]50 pour ceux de commune à commune ou qui aboutissent aux grandes routes et de 4[m]40 pour les chemins de communication intérieure, porte :

« Art. 80. Aucune plantation ne peut être effectuée sur un chemin vicinal si celui-ci n'excède pas d'un mètre cinquante centimètres au moins la largeur déterminée par l'art. 5 du présent réglement. »

» Les chemins où, d'après la nature du sol, les plantations seraient nuisibles à la viabilité et au bon état d'entretien des communications ne pourront pas être plantés ; ils seront désignés par la députation permanente, le conseil communal et le commissaire-voyer entendus.

» Les arbres seront plantés à une distance de dix mètres au moins les uns des autres et à cinquante centimètres du bord intérieur du fossé. Il n'est pas permis de modifier cette limite sans une autorisation préalable de la députation permanente.

» Les propriétaires ne pourront planter sur les chemins vicinaux empierrés ou pavés quelque soit la largeur de ces chemins. »

La jurisprudence est divisée sur la question du droit de plantation sur les chemins vicinaux. La cour de Bruxelles [1] confirmant un jugement parfaitement motivé du tribunal de Malines a donné aux lois de 1790, 1792 et de l'an XIII l'interprétation véritable, et

[1] Arr. du 4 mai 1824; J. XIX S. 1842, 2, 128.

déclaré que ce droit n'appartient pas aux riverains [1].

La cour de Gand a adopté le système contraire; elle a admis que les lois de 1790 et 1792 avaient reconnu aux riverains le droit de planter les chemins vicinaux. La cour de Gand a été surtout influencée par cette considération que si les lois de la révolution avaient attribué aux riverains les arbres *alors existants*, c'est que dans la pensée du législateur le droit de planter était une usurpation des seigneurs sur les riverains.

Mais qu'importe? Il n'en est pas moins certain que le législateur n'a statué que sur les arbres alors existants : il était peut-être et même probablement guidé par la fausse idée que le droit de planter appartient aux riverains : mais il n'a pas consacré par un texte de loi ce principe erroné : et jamais il ne faut confondre les motifs d'une loi avec la loi elle-même [2].

Nous dirons donc, en résumant ce qui précède, qu'en principe général le droit de planter les chemins vicinaux n'appartient qu'aux communes; mais pour quelques chemins des Flandres l'usage, sanctionné par d'anciennes ordonnances et en dernier lieu par les réglements provinciaux, a établi en faveur des riverains une dérogation au droit de planter qui appartient exclusivement à la commune.

En outre, l'exercice de ce droit par

[1] Répertoire adm. par de Brouckere et Tielemans V° arbres. Dalloz V° voirie. Isambert, Traité des ch. vicinaux. Garnier, Tr. des chemins, p. 311.

[2] Gand 30 juin 1843, J. XIXS. 1843, 2, 390. Roland de Villargue. dict. génér. V°, Arbres n° 71. — Brux. 28 fév. 1822 et 6 juin 1829. J. XIX S. 1822, 1, 231; 1830, 1. 49. Douai, 2 juill. 1831, S. 32, 2, 44, Paris 12 janv. 1833. S. 34, 262.

la commune peut être, comme dans la province de Limbourg, à soumis une autorisation de la députation permanente [1].

111. Cette première question résolue il est aisé maintenant d'aborder celle de savoir à qui est la propriété des arbres actuellement existant sur les chemins vicinaux. On doit admettre qu'ils ne forment pas un accessoire nécessaire de ces voies de communication et la question de propriété devra se résoudre chaque fois en tenant compte de l'époque où les arbres ont été plantés, de la largeur du chemin et de la distance qui sépare ces arbres de la limite des propriétés riveraines.

Il faut admettre que la présomption légale de propriété existe en général en faveur des communes qui sont censées avoir planté les arbres sur le sol du domaine public. Mais dans les Flandres c'est la présomption contraire qui doit être admise, puisque les réglements sur les chemins vicinaux reconnaissent aux riverains le droit de les planter lorsqu'ils ont une certaine largeur (n° 109).

La cour de Bruxelles a jugé que cette présomption n'est pas détruite par le fait que la commune, qui se prétend aussi propriétaire de ces arbres, a toujours disposé de ceux dont elle avait besoin pour la réparation des chemins, tandis que les propriétaires riverains n'ont, depuis plus de 30 ans, exercé sur ces mêmes arbres aucun droit de propriété [2].

112. Parmi les accessoires des voies

[1] Réglement arrété par le conseil provincial les 16 juillet 1846 et 8 juillet 1847 et approuvé par arrétes royaux du 14 avril 1846 et du 29 juillet 1847.

[2] Brux. 6 juin 1820. Pas. 2, VIII, 205.

de communication on doit encore ranger certains produits qui existent sous le sol de ces voies, tels que les minerais de fer. J'ai établi plus haut (n° 60 et s.) la distinction que la loi de 1810 fait entre les mines, les minières et les carrières et nous avons vu que les minerais de fer ont été considérés par cette loi comme un accessoire de la surface. Il ne peut y avoir de doutes sur la propriété des minerais de fer qui se trouvent sous les voies de communication administrées par l'Etat, les provinces ou les communes : ils doivent respectivement appartenir à chacun d'eux au même titre que les plantations. Mais que faut-il penser des minerais qui existent sous le sol des voies de communication concédées? La solution de cette question est tout-à-fait la même que celle qui a été donnée ci-dessus au sujet des plantations (n° 108). Mais ici nous n'avons pas seulement à invoquer les raisons de doctrine que j'ai déjà fait valoir, nous pouvons de plus nous appuyer sur une décision de la jurisprudence. Notre cour de cassation [1] a eu à s'occuper de la question dont il s'agit et elle l'a résolue dans le sens des principes que j'ai développés dans les numéros qui précèdent, c'est-à-dire contrairement aux prétentions des propriétaires riverains.

113. Les rivières varient dans leur régime : leurs eaux sont sujettes à se gonfler par les pluies ou par la fonte des neiges; elles sortent souvent de leur lit pour couvrir les champs riverains; quelque fois elles font irruption à travers ces champs pour s'y créer un passage nouveau. Les modifications qui peuvent résulter, pour les propriétaires riverains, d'un changement survenu dans le cours d'un fleuve ou d'une rivière sont prévus par les articles suivants du code civil :

« Art. 559. Si un fleuve ou une rivière navigable ou non, enlève par une force subite une partie considérable et reconnaissable d'un champ riverain, et la porte vers un champ inférieur ou sur la rive opposée, le propriétaire de la partie enlevée peut réclamer sa propriété; mais il est tenu de former sa demande dans l'année : après ce délai, il n'y sera plus recevable, à moins que le propriétaire du champ auquel la partie enlevée a été unie, n'eut pas encore pris possession de celle-ci. »

« Art. 562. Si une rivière ou un fleuve, en se formant un bras nouveau, coupe et embrasse le champ d'un propriétaire riverain et en fait une île, ce propriétaire conserve la propriété de son champ, encore que l'île se soit formée dans un fleuve ou dans une rivière navigable ou flottable. »

« Art. 563. Si un fleuve ou une rivière navigable, flottable ou non se forme un nouveau cours en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds nouvellement occupés prennent, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné, chacun dans la proportion du terrain qui lui a été enlevé. »

Les divers accidents ou phénomènes dont parlent ces articles se présentent bien rarement dans notre pays où le régime des rivières a généralement une certaine fixité. Je ferai remarquer qu'ils ne peuvent faire naître que des contestations d'intérêt privé dont il n'y a pas lieu de s'occuper ici et que la solution de ces difficultés dépendra presque toujours d'une appréciation de cir-

[1] Arrêt du 3 févr. 1853. Pas. 1853, 1, 237.

constances qui est abandonnée à la sagacité des juges 1.

114. Les eaux en corrodant les berges des fleuves et des rivières en détachent peu-à-peu la terre végétale. Cette terre entrainée par les eaux lorsqu'elles sont animées d'une certaine vitesse forme des dépôts lorsque cette vitesse n'est plus assez considérable pour vaincre la force de la pesanteur. L'emplacement de ces dépôts dépend donc du régime des eaux et de l'intensité de leur vitesse; si elles sont abandonnées à elles-mêmes ils ont lieu ordinairement aux endroits où la rivière forme des coudes ou bien là où les eaux se répandent sur une grande largeur en même temps que leur vitesse diminue. Certains ouvrages d'art peuvent par leur position relativement aux rives provoquer des affouillements d'une part et des attérissements de l'autre. Ces attérissements se transforment bientôt en de véritables alluvions si rien ne vient troubler la superposition successive des couches de limon et la croissance des plantes et des herbages propres à les consolider.

115. Le code civil a ainsi réglé ce qui concerne cette matière.

« Art. 556. Les attérissements et accroissements qui se forment successivement et imperceptiblement aux fonds riverains d'un fleuve ou d'une rivière s'appellent alluvion. L'alluvion profite au propriétaire riverain, soit qu'il s'agisse d'un fleuve ou d'une rivière navigable, flottable ou non; à la charge, dans le premier cas, de laisser le marche-pied ou chemin de halage conformément aux réglements. »

« Art. 557. Il en est de même des relais que forme l'eau courante qui se retire insensiblement de l'une de ses rives en se portant sur l'autre; le propriétaire de la rive découverte, profite de l'alluvion sans que le riverain du côté opposé y puisse venir réclamer le terrain qu'il a perdu. Ce droit n'a pas lieu à l'égard des relais de la mer. »

« Art. 558. L'alluvion n'a pas lieu à l'égard des lacs et étangs dont le propriétaire conserve toujours le terrain que l'eau couvre quand elle est à la hauteur de la décharge de l'étang encore que le volume de l'eau vienne à diminuer. Réciproquement le propriétaire de l'étang n'acquiert aucun droit sur les terres riveraines que son eau vient à couvrir dans les crues extraordinaires. »

Ce droit des propriétaires riverains à l'alluvion a son fondement dans le droit d'accession en vertu duquel, suivant l'art. 546 du code civil, la propriété d'une chose soit mobilière, soit immobilière donne droit sur tout ce qu'elle produit et sur tout ce qui s'y unit soit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement.

116. Il résulte des termes du code civil que l'alluvion ne peut profiter qu'aux fonds riverains, c'est-à-dire à ceux qui touchent immédiatement la rivière 1; ainsi si un chemin de halage est établi sur le terrain d'un particulier à titre de servitude, c'est à ce particulier qu'appartient l'alluvion; mais c'est à l'Etat qu'elle profitera, si c'est l'Etat lui-même qui est propriétaire du fonds riverain où sont établis

1 Voir sur ces questions Proudhon, Dom. publ. n° 1282 et suiv.

1 Rouen 26 avril 1839, J. P. 1839, II, 243.

le chemin de halage et le marche pied 1.

Lorsqu'il y a entre la rivière et un héritage un chemin public, l'alluvion ne profite pas même au propriétaire de cet héritage, puisqu'elle ne saurait accroître que le chemin public. C'est à l'Etat que revient dans ce cas l'alluvion 2.

Celui dont l'héritage est séparé d'un fleuve par des ouvrages et notamment une digue n'est pas riverain proprement dit dans le sens de l'art. 556, c. civ. Dès lors il n'a pas droit aux alluvions formées contre ces ouvrages 3.

La cour de Toulouse a décidé au contraire que l'existence d'un chemin public entre le fonds d'un particulier et le lit d'une rivière ne fait pas obstacle à ce que ce particulier profite des alluvions qui se forment au-delà du chemin 4.

Ces arrêts dit Proudhon 5 ne sont à considérer que comme des infractions aux vrais principes de notre droit nouveau. Nous ne nous arrêterons pas sur cette question qui a en elle-même peu d'importance. Il est bien rare qu'un chemin public longe une rivière de si près qu'il ne reste entre eux aucune languette de terre, si petite qu'elle soit.

Si l'hypothèse d'un chemin riverain d'une rivière ne se réalise guère celle d'une route est également exceptionnelle. Les routes établies dans ces conditions sont bordées de murs, de quais

1 Montpellier, 5 juill. 1833.

2 Bourges, 3 avril 1837, J. P. 1837, II, 61.

3 Cass. Fr. 17 juillet 1844, J. P. 1844, II, 562.

4 Toulouse, 26 nov. 1812 J. P. X, 836; 2 mai 1836. J. P. XXVII, 1309; 9 janv. 1829, J. P. XXII, 553.

5 Dom. publ. n° 1271.

ou de perrés, au pied desquels il ne peut guère se former d'alluvion. Quoiqu'il en soit s'il s'en produisait dans ces circonstances il est évident qu'ils seraient de droit dévolus à l'Etat comme accessoires du domaine public 1.

Il a encore été décidé que l'alluvion doit profiter au riverain encore bien que sa propriété soit clôse de murs du côté de la rivière 2.

117. J'ai fait remarquer que certains ouvrages d'art peuvent, par leur position par rapport aux rives, provoquer la formation des alluvions. La doctrine des auteurs et la jurisprudence conduisent à distinguer entre les travaux faits par les particuliers et ceux entrepris par l'Etat. Ils fondent cette distinction sur ce que l'alluvion doit *se former naturellement* aux fonds riverains et qu'il n'est pas permis aux particuliers d'en provoquer la formation. Ils font remarquer que le propriétaire riverain, quelque soit son expectative d'une accession alluvionnaire, n'a le droit de dévancer par aucun travail, par aucune plantation, par aucune occupation, la consommation du résultat qui peut lui profiter : que ce serait agir sur la chose d'autrui et porter atteinte à un droit de propriété dont l'Etat peut user dans toute son étendue 3.

Il est vrai que s'il était permis à chacun de créer des barrages dans la rivière pour y provoquer des atteris-

1 Cas. Fr. 16 févr. 1836. J. P. XXVII, 1077. Garnier, rég. des eaux n° 83. Chardon de l'alluvion n° 159. V. *contra*. Daviel, pratique des cours d'eau p. 81 et Cas. Fr. 1er déc. 1835.

2 Nancy, 31 mai 1842. J. P. 1843, 1, 267.

3 Bourges, 27 mai 1839. J. P. 1840, II, 466. — Paris, 2 juillet 1831, J. P. XXIV, 7. — Proudhon, dom. publ., 740, 1266.

sements, la navigation ne tarderait pas à y devenir impossible et cette rivière serait bientôt livrée aux désordres de l'anarchie. Mais s'il est défendu aux riverains de faire aucune entreprise sur le lit du fleuve ou sur ses bords pour provoquer la formation des alluvions, il serait injuste de leur ôter celles qui sont le résultat d'ouvrages d'art légalement établis par eux. En effet c'est à l'administration, qui autorise ces ouvrages, à s'assurer s'ils sont ou non nuisibles à la navigation et si elle les tolère parce qu'ils ne sont pas nuisibles on ne comprendrait pas pour quel motif il faudrait faire une distinction entre ces ouvrages et ceux établis par l'Etat, en ce qui concerne le droit des riverains à l'alluvion. Il faut donc admettre que les accroissements qui se forment aux fonds riverains d'un fleuve ou d'une rivière deviennent une dépendance accessoire de ces fonds alors même qu'ils sont occasionnés par quelques travaux faits successivement par les propriétaires pour garantir et consolider leur propriété et que les riverains peuvent en général profiter des alluvions qui seraient le résultat de travaux de main d'homme, soit qu'ils les aient exécutés eux-mêmes avec l'autorisation du gouvernement, soit que celui-ci les ait fait élever [1].

118. Quels sont les caractères distinctifs de l'alluvion?

L'alluvion ne consistant, aux termes de l'art. 556, c. civ., que dans les atterrissements et accroissements qui se forment *successivement* et *imperceptiblement* aux fonds riverains d'un fleuve ou d'une rivière, on ne peut considérer comme terrain d'alluvion celui que les eaux d'un fleuve navigable laissent à découvert en se portant alternativement d'une rive à l'autre, selon que l'amoncellement variable des vases et des sables le force à changer la direction de son cours. Ce terrain ne peut être considéré que comme une plus grande extension du lit du fleuve, alors surtout qu'à raison du voisinage de la mer, il se trouve entièrement submergé à l'époque des grandes marées et dès lors les propriétaires riverains sont sans droit pour prétendre par droit d'alluvion, à la propriété de la rive découverte [1].

Mais pour que les juges puissent attribuer à un propriétaire riverain le bénéfice d'un attérissement qu'ils déclarent s'être produit successivement dans le cours d'un fleuve, il n'est pas nécessaire qu'ils ajoutent que cet accroissement s'est formé imperceptiblement. Cette expression de la loi n'est pas sacramentelle et peut être remplacée par un équivalent. Ainsi, il faut reconnaître les caractères de l'alluvion dans un attérissement produit par le dépôt successif de gravier et de limons formés au fur et à mesure que le fleuve corrodait davantage la rive opposée [2].

On ne doit pas attribuer le caractère légal d'alluvion seulement aux attérissements qui se forment d'une manière apparente à la surface des eaux par leur retraite lente et successive. Mais on doit

[1] V. à cet égard : Paris 7 juin 1859. J. P. 1859, II, 77.—Colmar 1er août 1845, J. P. 1846, II, 244.—Agen 11 nov. 1840. J. P. 1841, I, 476 — Cas. F. 6 août 1849. J. P. 1850, 1, 311. — Cas. F. 8 juill. 1829 et 4 mai 1836.— Cas. 6 août 1848, S. V. C. 1849, 1, 614. — Daviel, cours d'eau n° 280, Chardon de l'alluvion, n° 4, Garnier rég. des eaux, t. I, n° 254.

[1] Caen 26 fév. 1840.— J. P. 1841, 1, 149.

[2] Cas. F. 8 mars 1845, J. P. 1845, II, 115.

considérer comme tels les attérissements formés successivement sous les eaux qui les couvrent et qui sont ensuite laissés tout-à-coup à découvert par la retraite subite de ces eaux. Un tel attérissement forme une alluvion dont les propriétaires riverains doivent profiter exclusivement et sans que ceux de la rive opposée, dont le fleuve a ruiné la propriété, puissent y venir réclamer le terrain qu'ils ont perdu.

L'alluvion ne s'applique qu'aux terrains de nouvelle formation. En conséquence, en cas d'inondation et quelle qu'en ait été la durée, le terrain inondé demeure la propriété privée de son ancien maître, de telle sorte qu'à la retraite des eaux il ne peut être considéré comme une alluvion qui profite aux riverains 1.

De plus l'alluvion doit être formée aux dépens du lit du fleuve : ainsi lorsqu'une propriété a été totalement couverte, pendant un assez longtemps par l'eau d'une rivière, qui l'a entièrement dépouillée de la terre végétale, le propriétaire d'un terrain contigu ne peut, après la retraite des eaux, réclamer la propriété du terrain que les eaux couvraient, en le réputant un attérissement qui doit lui être acquis par droit d'alluvion 2.

Un des caractères constitutifs de l'alluvion est d'adhérer aux fonds riveverains de manière à en être le prolongement 3. Il est vrai que la cour de cassation de France a admis dans un de ses arrêts qu'il suffit que cette adhérence ait lieu sous les eaux et qu'à la

1 Cas. F. 20 janv. 1835. J. P. XXVI, 1285; Rouen 6 fév. 1834.

2 Cas. F. 26 juin 1833. J. P. XXV, 612.

3 Cas. F. 2 mai 1826. — Lyon 26 mars 1847. J. P. 1847, II, 151.

surface l'alluvion peut être séparée des propriétés riveraines par un ruisseau ou un canal 1. Mais cette jurisprudence est évidemment en opposition avec les vrais principes. Il a été jugé au contraire que les propriétaires de polders le long de l'Escaut n'ont aucun droit sur les terrains ou les eaux ont continué à se maintenir en conservant leur communication avec le fleuve. Ces terrains ne peuvent devenir prescriptibles qu'à dater du jour ou la communication des eaux qui les couvrent avec le fleuve vient à cesser 2.

Il a été jugé de même qu'un banc de sable, touchant la rivière, et couvert par des eaux pendant plusieurs mois de l'année, doit être considéré comme faisant partie de son lit et appartenant de cette manière à l'Etat, plutôt que comme une alluvion dont le propriétaire riverain doive profiter aux termes de l'art. 556 c. civ. 3.

Et dans le même sens : que le propriétaire d'une île située dans une rivière navigable et dont une partie est emportée par les eaux qui n'en laissent aucun vestige, n'a pas droit à l'attérissement qui se forme sur l'emplacement de la partie enlevée et qui, bien qu'adhérant à la partie de l'île toujours existante, en est cependant séparée par une ligne apparente. Cet attérissement de création nouvelle est la propriété de l'Etat 4.

Il est du reste aisé de comprendre que l'appréciation des caractères de l'alluvion, surtout en ce qui concerne son adhérence avec les terres riveraines et son élévation plus ou moins

1 Cas. F. 1er mars 1832, J. P. XXIV, 806.

2 Brux. 4 août 1847.

3 Paris 2 juill. 1831, J. P. XXIV, 7.

4 Cas. F. 25 avril 1842. J. P. 1843, II, 570.

grande au-dessus des eaux, est en elle-même très-difficile et qu'elle est intimement liée à la question de savoir quelles sont les limites du fleuve, ou s'arrête le domaine public et où commence le domaine privé. J'ai donné ci-dessus n° 88 la solution de ces questions.

Je me bornerai seulement à constater ici que, pour que l'alluvion profite aux riverains, il faut qu'elle ait cessé de faire partie du fleuve ou de la rivière [1]. Il faut qu'elle soit sortie du domaine public et il faudra appliquer à la détermination de ses limites les règles déjà exposées pour la fixation de celles de la rivière elle-même.

119. L'alluvion accroit les propriétés riveraines. Elle a pour effet de les prolonger aux dépens du lit du fleuve, mais non pas de créer entre celui-ci et les terres riveraines une propriété d'une nature particulière. Quand on se rend un compte exact de ces faits on comprend à l'instant que les servitudes de halage et de marchepied qui grèvent la propriété ne peuvent être modifiées par l'existence de l'alluvion. Ainsi toutes les prohibitions de la loi subsistent [2]. Il arrivera seulement que suivant les lieux et les circonstances le chemin de halage pourra être déplacé plus ou moins sensiblement si l'accroissement de terrain fourni par l'alluvion est plus ou moins considérable.

120. Le droit que le code civil donne aux riverains de profiter de l'alluvion ne détruit pas celui du gouvernement de faire exécuter dans le lit des fleuves et rivières tous les travaux qu'il juge utile dans l'intérêt de la navigation, de la sûreté ou de la salubrité publique. Ainsi, lorsque dans une rivière non navigable se forme un banc de sable qui borde une propriété particulière et que ce banc de sable gène le cours de la rivière de manière à faire refluer les eaux dans une commune voisine, l'autorité administrative a le droit de le faire enlever [1].

121. La loi n'a pas déterminé comment le partage de l'alluvion devait se faire entre les riverains. Ce point est l'objet de longues discussions entre les auteurs. Comme elles ne portent que sur un objet d'intérêt purement privé, je ne m'en occuperai pas ici.

122. Aux termes de l'art. 41 de la loi du 16 septembre 1807 le gouvernement peut concéder les alluvions des fleuves, qui forment une propriété domaniale. Cette concession se fait suivant les règles adoptées pour l'aliénation des biens domaniaux : c'est-à-dire qu'elle n'est pas une concession temporaire à l'instar de celle qui a lieu pour les péages, c'est une véritable aliénation qui doit être sanctionnée par la loi du budget des voies et moyens ou par une loi spéciale.

123. Lorsque les atterissements se forment dans le lit même des fleuves et rivières ils constituent des iles. Le code civil porte à ce sujet :

« Art. 560. Les iles, ilots, atterissements, qui se forment dans le lit des fleuves ou des rivières navigables ou flottables, appartiennent à l'Etat, s'il n'y a titre ou prescription contraire. »

[1] Orléan, 28 févr. 1830, S. V. C. 1850, II, 273.

[2] Cas. Fr., 2 févr. 1813 ; 28 févr. 1828 ; 2 avril 1828. Voy. mon article sur le *halage et le marchepied* dans le 1er vol. de la REVUE DE L'ADMINISTRATION p. 704.

[1] Cons. d'Etat, 18 août 1807.

« Art. 561. Les îles et attérissements, qui se forment dans les rivières non navigables et non flottables, appartiennent aux propriétaires riverains du côté où l'île s'est formée: si l'île n'est pas formée d'un seul côté, elle appartient aux propriétaires riverains des deux côtés, à partir de la ligne qu'on suppose placée au milieu de la rivière. »

Il ne faut pas perdre de vue qu'en ce qui concerne les fleuves et rivières navigables ou flottables, les îles formées dans leur sein n'ont rien de commun avec la destination publique du fleuve ou de la rivière. Elles forment, d'après le code, un accessoire du domaine public qui devient lui-même une portion du domaine de l'Etat. On se rappelera ce que j'ai dit ci-dessus sur la distinction qu'il faut faire à cet égard (v. nº 98).

Ces portions du domaine de l'Etat peuvent, aux termes de l'art. 41 de la loi du 16 septembre 1807, être concédées ou aliénées au profit des particuliers.

L'île qui s'est formée insensiblement dans le lit d'un fleuve navigable doit, aux termes de l'art. 560 c. civ. appartenir à l'Etat lors même qu'elle occuperait la place de terrains envahis par ce fleuve parce que les art. 562 et 563 qui laissent aux propriétaires riverains l'île que les eaux circonscrivent sur sa propriété, ne s'appliquent qu'au cas d'irruption subite et non pas aux attérissements lents et successifs [1].

124. Quelle ligne doit-on prendre pour fixer la limite des îles et déterminer le point où elles se séparent du domaine public? Doit-on suivre à cet égard les mêmes principes que pour les terres riveraines des fleuves et rivières ? La négative paraît avoir été admise par la jurisprudence.

La cour de cassation a décidé que la circonstance que les îles sont ou non recouvertes par les hautes eaux est indifférente pour les rendre susceptibles d'appropriation et que par conséquent un juge de paix pouvait, sans contrevenir aux art. 538 et 2226 du code civil ni à l'art. 41 titre XXVII de l'ordonnance de 1669, accueillir l'action possessoire intentée par le possesseur d'une île couverte de végétation, mise en état de production, ou susceptible de culture, encore bien qu'elle serait parfois couverte par les hautes eaux [1].

La cour de Liége a décidé que d'après les principes de l'ancienne législation du pays de Liége et du comté de Namur les îles faisaient partie des régales du prince et étaient susceptibles de propriété privée; qu'elles comportaient par conséquent les différents modes de transmission des biens tels que la concession et la prescription; qu'à leur égard la distinction de la hauteur du sol au-dessus et au-dessous de la hauteur du niveau des hautes eaux navigables n'était pas admise et que cette circonstance n'influe en rien sur leur qualité de propriété privée dès l'instant qu'elles ont été valablement aliénées ou concédées par l'Etat [2]. La cour de cassation a confirmé cette doctrine en déclarant que les textes du droit romain qui fixent les limites du

[1] Lyon, 22 juin 1839, J. P. 1840, 2, 443.

[1] Cas. Belg., 9 déc. 1847, B. J. VI, 457.

[2] Liége, 8 févr. 1845.

fleuve ne s'appliquaient pas aux îles [1].

125. L'Etat autorise ou parfois fait exécuter lui-même dans le lit des rivières navigables des dépôts de terre ou d'autres matières. On a agité la question de savoir à qui ces dépôts appartiennent. Ces dépôts forment évidemment un accessoire du domaine public. Ce principe a été consacré par deux arrêts successifs de la cour de cassation de France qui décident que l'attribution légale de propriété faite aux communes des terrains vains et vagues, situés sur leur territoire, par les lois des 28 août-14 sept. 1792 et 10 juin 1793 ne s'étend pas aux terrains provenant de dépôts d'immondices, scories, escarbilles sur les rives ou dans le lit d'une rivière navigable; que ces terrains sont compris, en vertu du droit d'accession, comme le lit de la rivière lui-même, dans l'exception admise en faveur de l'Etat par l'art. 12 section IV de la loi précitée du 10 juin 1793 [2]. (V. n° 127).

126. Le code civil se borne à comprendre les rivières navigables dans son énumération des objets dépendant du domaine public sans rien déterminer au sujet de certaines parties de ces rivières, telles que les bras navigables et certains golfes ou cheneaux s'avançant dans les terres et qu'on a désignés sous le nom de noue ou de boire.

Il est de règle invariable que les bras navigables des rivières navigables font comme elles partie du domaine public, mais on a décidé aussi que le bras d'une rivière quoique n'étant pas affecté à une destination publique ou après avoir perdu cette destination (par exemple s'il a cessé d'être navigable) doit néanmoins à raison de son caractère primitif de chose publique être considéré comme faisant partie du domaine de l'Etat [1].

Quant aux noues qui tirent leurs eaux d'une rivière navigable et où l'on peut toujours pénétrer en bateaux de pêcheur, elles sont réputées dépendre du domaine public même dans les parties où le bâteau n'arriverait pas en tout temps [2]. De la même manière on doit considérer comme faisant partie du domaine public la boire qui communique par un chenal avec un fleuve, alors que cette communication ne cesse pas d'exister même à l'époque du plus grand abaissement des eaux, bien que par suite de cet abaissement les bâteaux ne puissent momentanément y pénétrer ; en conséquence les terrains couverts par les eaux qui entrent dans la boire, lorsqu'elles sont à une hauteur moyenne, ne peuvent appartenir aux riverains à titre d'alluvion [3].

127. Que doit-on penser des digues établies en lit de rivière et de celles qui sont destinées à défendre les rives ? Les premières sont, comme la rivière elle-même une dépendance du domaine public. Dès lors elles ne sont pas susceptibles d'une propriété privée et la possession que des tiers en ont eue ne peut servir de base à une action possessoire [1]. Cependant il a été aussi décidé

[1] Cas. Belg., 30 janv. 1846, J XIX S. 1846. 330.

[2] Cas. Fr., 12 mai 1849, J. P. 1850, 1, 528; 15 nov. 1849 A. P- XXX, 297.

[1] Brux., 4 août 1847.

[2] Bordeaux, 16 juin 1849, J. P. 1850, II, 447. — Proudhon, dom. publ. n° 3 et Dufour, droit adm. n° 1006.

[3] Bourges, 3 juin 1845, J. P. 1849, 1; 507.

[4] Cass. F. 26 nov. 1849. S. 1850, 1, 46; 30 mars 1840, S. 1840, 1, 417.

qu'une digue construite pour les besoins de la navigation sur les bords d'une rivière navigable, mais sur une propriété privée, n'est pas une dépendance nécessaire du lit de la rivière; que par suite le droit d'en jouir exclusivement et d'en récolter les fruits peut être reconnu appartenir à celui sur le terrain de qui elle a été construite à la charge par lui de supporter l'exercice du droit de servitude nécessaire au maintien de l'endiguement et de ne rien faire qui lui soit contraire [1]. Cette décision se lie à des questions que je pourrai examiner plus tard et qui peuvent se poser ainsi : A qui incombe le soin de la défense des rives des rivières navigables? Dans le cas ou le gouvernement exécute ces travaux en est-il toujours propriétaire? Dans tous les cas on doit considérer comme une dépendance du domaine public la digue établie par l'Etat dans le but de rétrécir le lit d'une rivière navigable et de procurer à la navigation un chemin de halage parce que cette digue est un véritable ouvrage d'art et d'utilité publique qui forme partie intégrante de la rivière [2].

128. Les cours d'eau non navigables ont des accessoires dont il importe de dire un mot. Ils sont souvent dérivés dans des canaux auxquels on donne le nom de *biefs* et qui sont destinés à créer la force motrice destinée au jeu des usines. Ces biefs font-ils partie du cours d'eau ou faut-il les en détacher? Que doit-on penser de leurs francs-bords?

Il est de principe que le bief ou canal d'amenée des eaux d'une usine doit être présumé appartenir au propriétaire de cette usine [1]. Cependant il a été jugé que cette présomption n'est pas tellement absolue qu'elle ne doive céder à des présomptions contraires déduites de l'état des lieux et des titres respectivement produits, lesquels tendraient à établir que le propriétaire du moulin ou de l'usine n'a dans le canal qu'un droit d'aqueduc ou de conduite des eaux sur le terrain d'autrui [2].

La même présomption existe à l'égard du bief de décharge ou du canal de fuite des eaux [3] et sous les mêmes réserves. Mais il doit être entendu qu'il s'agit de canaux ou de biefs creusés de main d'homme.

La propriété du canal ou bief d'usine doit faire présumer celle des francs bords. Ainsi ils doivent être réputés appartenir également au propriétaire de l'usine à moins de preuves contraires [4].

129. L'art. 538 du code civil range expressément les lais et relais de la mer parmi les dépendances du domaine public ; mais il est évident que le législateur est tombé à cet égard dans une confusion d'idées qu'il importe d'éviter. Les lais et relais de la mer sont des parties de terrain que celle-ci, en se retirant, laisse à découvert d'une

[1] Cas. F. 28 mars 1848. J. P. 1848, 2, 322.

[2] Cas. F. 26 nov. 1849. J. P. 1850, 1, 184.

[1] C. civ. art. 546. Cette doctrine est admise par la presque unanimité des auteurs, V. l'arrêt de la cour de cassation de France du 13 août 1850 et la note dans le répertoire de Sirey 1850, 1, 721, V. encore Paris 22 mars 1841. J. P. 1841, 1, 628. Cas. F. 20 déc. 1842; 14 août 1827. J.P. XXI, 755; Colmar 12 fév. 1813. J.P. XI 129.

[2] Cas. F. 21 déc. 1850, S. V. C. 1851, 1, 14.

[3] Toulouse 24 juin 1812, J. P. X. 505.

[4] Paris 12 fév. 1830, J. P. XXIII, 165. — Toulouse 10 sept. 1832, J. P. XXIV, 1466; 30 janv. 1833, J. P. XXV. 100.

manière permanente. Ces terrains s'augmentent sur nos cotes par l'accumulation du sable et forment les dunes dont nous avons déjà dit un mot (n° 92).

Les lais et relais de la mer peuvent aux termes de l'art. 41 de la loi du 16 septembre 1807 être concédés à des particuliers.

Il est donc inexact de comprendre ces biens parmi les dépendances du domaine public. Ils n'en sont qu'un accessoire qu'il faut plutôt ranger dans le domaine de l'Etat.

Avant le régime francais les dunes qui s'étendent sur nos cotes se partageaient entre le gouvernement les communes et les particuliers ; celles qui appartenaient aux communes furent vendues en 1813. D'après un relevé statistique dressé par l'administration de l'enrégistrement et des domaines, les dunes comportent aujourd'hui d'environ 4469 hectares dont le 1/5 seulement appartient à l'Etat. Le reste c'est-à-dire 3595 hectares environ appartient à des particuliers soit en vertu d'actes d'acquisition, soit en vertu d'anciennes concessions.

Notre gouvernement n'a usé qu'une seule fois du droit que lui accorde l'art. 41 de la loi du 16 sept. 1807 de concéder des dunes; cette concession a été faite en 1836 à un particulier pour une période de 50 années. L'arrêté royal qui l'accorde impose au concessionnaire l'obligation de faire des plantations d'oyats sur certaines parties des dunes, en raison de la surface de terrain occupée par la concession.

Il ne parait pas que cet essai ait produit des résultats avantageux et en 1853 les héritiers du concessionnaire étaient en instance auprès du gouvernement pour obtenir l'annulation de leur octroi.

Les dunes sont bornées par des diguettes en sable ou par des fossés ou par des talus gazonnés à pente raide formés par les riverains. Entre Heyst et Wenduyne elles sont limitées par une digue en terre appelée digue du comte Jean. Le revenu que l'Etat en retire est fort insignifiant.

DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

(Suite) [1].

§ VI.

CONSEILS QUI COOPÈRENT A L'ADMINISTRATION :

Art. 1. *Du Pouvoir Législatif.*

123. Le Pouvoir Législatif, les Chambres, sont composées d'un nombre de membres qui est mis en rapport avec la population (Const. art. 49 et 54; loi électorale du 3 mars 1831, art. 55, et loi du 31 mars 1847 combinés).

De même que tout dépositaire de l'autorité, les Chambres tirent leurs pouvoirs de la nation, c'est-à-dire que c'est de la nation qu'elles tiennent leur mission; elles ne fonctionnent que pour la nation et répondent de leurs actes devant elle. Les Chambres représentent la nation (Const. art. 32); c'est, comme on l'a dit : le gouvernement du pays par le pays. Là se trouve l'une des conditions essentielles du gouvernement constitutionnel. Mais tout le monde ne peut être appelé à faire des lois; tous sont loin d'être parvenus au dégré de lumière et de moralité qu'il faut pour remplir pareille mission.

124. De même que les conseils communaux et les conseils provinciaux, les Chambres sont le produit de l'élection *directe* (Const. art. 47 et 53).

On appelle *électeur*, celui qui prend part à l'opération électorale.

L'électorat, c'est la puissance d'élire ; elle s'appuie sur trois bases : l'indigénat, l'âge, la fortune, qui forment autant de garanties de discernement, de moralité et de dévouement aux intérêts publics.

L'élection, c'est l'opération par laquelle le peuple manifeste ses choix. Elle a lieu pour les Chambres, non par provinces ou par cantons, mais par arrondissement (Const. art. 48, loi du 3 mars 1831 art. 19 § 1er). Il faut consulter sur les trois applications principales du système électoral, c'est-à-dire l'élection législative, l'élection provinciale, l'élection communale, le commentaire de M. Delebecque ; et, au point de vue de l'élection législative,

[1] Extrait du cours de M. le professeur Defooz. V. tome 1. p. 17 et suiv. 312, tome 2, p. 346 et suiv.

les lois du 3 mars 1831 et 1er avril 1843, lesquelles ont été coordonnées par arrêté du 7 avril 1843; et nous nous en occuperons plus tard en tant qu'elles mettent l'administration en œuvre.

123. Comment le pouvoir législatif intervient-il dans la sphère de l'administration?

De plusieurs manières:

1° En vertu des art. 1, 2 et 3, 68 § 3 de la Constitution; il s'agit là de la circonscription du royaume et de ses subdivisions; c'est le Traité du 19 avril 1839 qui en a définitivement arrêté les limites; elles sont placées sous la sauvegarde de la loi. Le territoire national belge présente une superficie de deux millions 945 mille 593 hectares dont le douzième est encore en friche.

Les subdivisions du territoire ont été établies tantôt pour faciliter l'action administrative et aider à l'accomplissement des divers services publics, tantôt en vue de protéger certaines catégories d'intérêts sociaux ou bien de faciliter l'exercice de certains droits civiques ou politiques.

Les subdivisions de la première catégorie sont de moindre importance; elles sont, d'ailleurs, sujettes à des changements plus ou moins fréquents; c'est le gouvernement qui les règle.

On a adopté à cet égard autant de systèmes de subdivisions territoriales qu'il y a de branches essentielles d'administration.

Ainsi, la Belgique se trouve partagée d'une manière différente, au point de vue des intérêts agricoles (arrêté du 22 septembre 1845); de l'exploitation des mines (arrêté du 28 mars 1850); des travaux publics (arrêté du 26 janvier 1850, art. 17); des opérations financières (arrêté du 18 mars 1831); du service des postes; de l'administration militaire (v. notamment l'arrêté du 26 septembre 1831).

Les subdivisions de la seconde catégorie affectent des intérêts d'un ordre supérieur et d'un caractère plus permanent; tels sont les intérêts communaux et provinciaux dont l'existence est reconnue par la Constitution elle-même (art. 31); changer les limites d'une commune ou d'une province, c'est déclasser ses affaires, c'est les froisser, les blesser, et briser des relations établies, des habitudes. Il convenait donc que les limites des communes et des provinces eussent la fixité de la loi, comme celle du territoire national et des ressorts judiciaires ou électoraux; cela implique, du reste, pour le législateur, une faculté qui devait lui être nécessaire, celle de créer des communes ou des provinces nouvelles, de restreindre ou supprimer celles qui existent.

Au surplus, il y a des circonscriptions territoriales qui sont déterminées par le gouvernement agissant en vertu des prescriptions de la loi; par exemple, la zone du rayon des douanes (loi du 7 juin 1832 art. 1er); et, au point de vue religieux, la circonscription des diocèses et des paroisses se fait par le gouvernement de concert avec l'Eglise (concordat du 26 messidor an IX, art. 2 et 9. Loi du 18 germinal an X, art. 58 et suivants).

La division du territoire subsiste, d'ailleurs, à côté du principe de l'égalité administrative; toutes les parties du pays sont les sections d'un même tout, les membres d'un seul corps qui obéissent à une volonté commune, à

un régime commun et qu'une administration uniforme doit embrasser.

2° Il y a nécessité pour l'Etat d'avoir une force publique, qui soit chargée de maintenir le respect des lois à l'intérieur et des limites du territoire; mais le chiffre numérique de l'armée doit être mis en rapport avec le chiffre de la population et avec les ressources de l'Etat. De là, la nécessité de l'intervention des Chambres et l'annualité de leurs votes.

C'est le Pouvoir Législatif qui règle le mode de recrutement annuel, fixe chaque année le contingent de l'armée, détermine les droits et les obligations des militaires (Const. art. 118, 119, 124). Voir, sur le recrutement de l'armée, les lois des 8 janvier 1817 et 8 mai 1847; sur l'organisation de l'armée la loi du 8 juin 1853 et sur l'admission dans les armes spéciales, la loi du même jour.

3° Dans les circonstances graves, urgentes, l'intérêt de l'Etat peut exiger le concours d'une force armée étrangère; aucune troupe étrangère ne peut être appelée au service de l'Etat, occuper et même traverser le territoire qu'en vertu d'une loi (Const. art. 121).

4° C'est la garde civique et la gendarmerie qui sont surtout appelées chez nous, soit à maintenir la tranquillité publique, soit à livrer ceux qui la troublent à l'autorité judiciaire.

La force publique étant remise aux mains du gouvernement, on a pensé qu'il fallait un contrepoids en faveur du pays. Telle est, d'ailleurs, l'importance de ces institutions que le pouvoir constituant a cru qu'il convenait d'en consacrer l'existence et de laisser le mode de leur organisation à la loi.

Le Pouvoir Législatif organise la garde civique (Const. art. 122, 123) et la gendarmerie (Const. art. 120).

Deux principes se rencontrent dans la Constitution en ce qui concerne la garde civique: Les grades inférieurs sont éligibles; la garde civique est encore sédentaire et ne peut être mobilisée que par la loi (voir, sur la garde civique, la loi du 8 mai 1848, le décret du 30 septembre 1830 et la loi du 2 janvier 1835). La loi, que la Constitution désigne, sur la gendarmerie, est encore à faire.

5° C'est le pouvoir exécutif qui négocie les traités, et qui les conclut; mais les traités de commerce réclament toujours la sanction des Chambres, et les traités d'alliance ou de paix en ont besoin quand ils peuvent grèver l'Etat ou bien lier individuellement des belges. En toute hypothèse, les traités conclus doivent être notifiés à la nation et, par suite, communiqués aux Chambres et, pour que le contrôle des Chambres ne soit pas rendu illusoire, les articles secrets des traités ne peuvent détruire leurs articles patents (Const. art. 68).

6° Les Chambres arrêtent, chaque année, la loi des comptes et règlent le budget de l'Etat (Const. art. 115); là, se trouvent deux ordres de garanties: *garantie politique* d'abord, d'après cet axiôme: pas de subside, si les griefs ne sont pas redressés. Aussi la Constitution (art. 111) a-t-elle sagement établi que le budget des recettes et dépenses ne serait voté que pour un an; c'était un mauvais système que celui des budgets décennaux qui se pratiquaient sous l'ancien gouvernement.

Il faut que la garantie soit sérieuse:

il faut que les mains du pouvoir législatif ne soient point liées pour un trop long terme.

Garantie économique; c'est un obstacle aux profusions administratives, et un moyen de contrôle qui est offert au pays sur le maniement de ses finances (Const. art. 110, 112, 25).

C'est le pouvoir législatif qui vote les impôts (Const. art. 110), qui organise la cour des comptes (Const. art. 116), qui règle le système électoral (Const. art. 47 et suiv.) — les institutions communales et provinciales (Const. art. 108) — la liste civile (Const. art. 77) — les conditions sous lesquelles l'administration peut battre monnaie (Const. art. 74) — qui détermine les cas et le mode d'expropriation pour cause d'utilité publique (Const. art. 11) — qui a l'initiative des lois (Const. art. 27) et qui les interprète (Const. art. 28). Voir aussi la loi du 4 août 1832, art. 22 et 23.

126. La Constitution avait proclamé la liberté de la presse (art. 18), celle des opinions des consciences, et des cultes (art. 14 et 15); elle ne pouvait, sans manquer de conséquence, se dispenser de proclamer la liberté de l'enseignement (art. 17, § 1).

Mais la Constitution n'a pas refusé à l'Etat le bénéfice du droit commun, comme elle ne lui a pas interdit l'exercice d'un droit qu'elle a donné à chacun : celui de créer des établissements d'instruction publique.

C'est à la loi que la Constitution a confié le réglement de l'instruction qui se donne aux frais de l'Etat (art. 17, § 2); de là, les lois des 15 juillet 1849 sur l'enseignement supérieur, 1er juin 1850 sur l'enseignement moyen et 23 septembre 1842 sur l'instruction primaire.

127. Le Pouvoir Législatif exerce encore le droit d'enquête (Const. art. 40). Il y a trois sortes d'enquêtes :

1° L'enquête *judiciaire;* elle s'occupe d'objets d'intérêt privé, et elle est réglée par le code de procédure civile (art. 252 et suiv.).

2° L'enquête *administrative;* elle se fait sur des objets d'intérêt général.

3° L'enquête *parlementaire ;* c'est celle que l'une des Chambres ordonne pour remplir sa mission législative et au moyen de laquelle elle exerce ses investigations sur la marche et les actes de l'administration.

Son indépendance restant, d'ailleurs, sauve, il conviendrait qu'une loi en traçât le mode et les limites.

La Chambre des représentants a exercé cette prérogative en 1840 en chargeant une commission de s'enquérir de la situation du commerce extérieur.

128. La Constitution (art. 90) confère à la Chambre des représentants le droit d'accuser les ministres; c'est un remède violent et dont l'emploi doit être réservé pour des cas extrêmes.

La suprématie des Chambres s'exerce ordinairement, soit par le refus du budget, soit par le rejet d'une loi qui implique un témoignage de confiance, soit par l'expression d'un blâme. C'est la loi qui règle les cas de responsabilité ministérielle et le mode de poursuite (Const. art. 90).

129. Les chambres ont encore le droit de requérir la présence des Ministres; ceux-ci y ont, d'ailleurs, entrée et, comme tels, ils doivent être entendus quand ils le demandent, mais, ils n'ont pas voix délibérative, à moins

qu'ils ne soient membres de la Chambre (Const. art. 88).

130. C'est une prérogative du pouvoir exécutif d'empêcher que les conseils provinciaux et communaux ne sortent de leurs attributions; mais la Constitution (art. 108) suppose que ce pouvoir a négligé d'exercer sa prérogative; elle la transmet au Pouvoir Législatif qui peut alors suppléer à son inaction (voir la loi prov. art. 89, § 3, et la loi communale art. 87 § dernier).

131. Il est de principe qu'aucune charge ne peut être imposée à une province ou à une commune si ce n'est du consentement du conseil provincial ou communal. Le Pouvoir Législatif peut seul déroger à ce principe (Const. art. 110 § dernier; loi provinciale, art. 69 loi comm. 131).

132. Enfin, ce sont des actes administratifs que les Chambres posent lorsqu'elles accordent la naturalisation (Const. art. 5 et loi du 27 septembre 1835). — lorsqu'elles nomment les membres de la cour des comptes (Const. art. 116 et loi du 29 octobre 1846, art. 1 § 2) ou les membres de la commission qui surveille la caisse d'amortissement (loi du 13 novembre 1847, art. 2).

C'est ainsi que le Pouvoir Législatif intervient.

Art. 2. *Conseil d'État* [1].

133. La loi fondamentale de 1815 avait entouré le Roi d'un conseil particulier qui portait la dénomination de: *Conseil d'État*, et qui se composait de 24 membres au plus, choisis, autant que possible, dans toutes les provinces du royaume.

Le Roi les nommait et révoquait à volonté.

On soumettait à ce conseil les propositions du Roi et les mesures d'administration générale (Voir les art. 71 et 73 de cette loi).

A certains égards, ce collége avait succédé nominalement et avait recueilli la succession du Conseil d'Etat français; l'un et l'autre ont cessé d'exister pour la Belgique et n'offrent plus guères qu'un intérêt historique.

Le Conseil d'Etat français a beaucoup contribué à donner la fixité aux règles administratives qui nous gouvernent encore.

Il est d'origine fort ancienne; il est né de l'impuissance où les Rois de France étaient de suffire à l'exercice du double pouvoir qu'ils avaient concentré dans leurs mains : celui de faire des lois et celui de les exécuter. Ses attributions touchaient au gouvernement des affaires étrangères, à l'administration des finances et même à la justice. C'était, comme le fait remarquer M. Vivien dans ses Etudes administratives, l'image de la confusion qui régnait alors dans les pouvoirs publics.

La loi du 27 novembre — 1er décembre 1790 avait démembré ses attributions en en transportant une partie à la cour de Cassation et le Conseil d'Etat disparut dans la tourmente révolutionnaire avec les autres institutions de la monarchie; il fut relevé par la constitution du 22 frimaire an 8. Aux termes de son art. 52, le Conseil d'État fut, dès lors, chargé de rédiger les projets de lois, les règlements d'administra-

[1] Voir, sur la nécessité de l'Etablissement, en Belgique, d'un *Conseil de Législation et d'Administration*, tome 1, 788 et suiv. tome 2, p. 558 et suiv.

tion publique, et de résoudre les difficultés qui s'élevaient en matière administrative; de manière que le Conseil d'Etat ne devait fonctionner qu'à titre d'auxiliaire du gouvernement, et ses attributions laissaient entières celles du pouvoir législatif et celles du pouvoir judiciaire.

C'est dans le cercle de ces attributions primordiales que le Conseil d'Etat a rendu des services à la France et à notre pays par la fixité qu'il a introduite dans les principes du droit administratif et la régularité qu'il a imprimée à la marche de l'administration. C'est de lui que nous sont venus tant de lois, de décrets et de réglements dont les dispositions sont admirables par la sagesse et la clarté de leur rédaction.

134. Malheureusement, le gouvernement trouva bon de se faire un marche-pied du Conseil d'Etat pour parvenir à dominer le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

En effet, selon le réglement organique du Conseil d'Etat du 5 nivôse an 8, ce conseil était appelé à développer le sens des lois, à prononcer sur les conflits qui pouvaient s'élever entre l'administration et les tribunaux et sur les affaires contentieuses de l'administration; on le faisait ainsi participer à l'exercice du Pouvoir Législatif, et on l'érigeait en modérateur, en juge suprême de l'administration, des administrés, et même du pouvoir judiciaire.

De là, les attributions innombrables dont le Conseil d'Etat a été successivement investi en France; ses avis ayant encore la force de la loi, on le voit jouer le rôle d'un tribunal administratif.

Ses avis étaient transformés en décrets impériaux par l'approbation de l'Empereur, et les décrets acquéraient la force de la loi lorsqu'ils n'étaient pas attaqués par le sénat comme inconstitutionnels dans un délai déterminé (Const. du 22 frimaire an 8 art. 21 et 28). Voir les arrêts de la Cour de Nimes 9 décembre 1829, cassat. de France 27 mai et 19 novembre 1819, 3 février 1820, 3 oct. 1822, 12 déc. 1823, 7 juillet et 4 août 1827, 13 mars 1832, 7 juin 1833, cass. de Belgique 4 mars 1841 et 25 février 1842. Pasic. 1841. 1. 174 et 1842. 1. 94.

135. Le Conseil d'Etat ne pourrait se relever en Belgique soit comme dépositaire, soit comme instrument de l'un des pouvoirs de la souveraineté; ses pouvoirs se trouvent distribués et répartis entre le Roi, ses Ministres, les Chambres, les cours et tribunaux, et la gestion des intérêts locaux étant remise aux mains des conseils provinciaux et communaux, il n'y a plus de place pour un nouveau pouvoir ou une nouvelle institution.

Selon moi, le Conseil d'Etat peut fonctionner avec avantage sans être chargé des attributions de l'un des pouvoirs de la souveraineté. Il faudrait qu'on lui rendit le caractère que la Constitution de l'an 8 lui avait donné, comme suite auxiliaire de l'administration chargée de faciliter l'exercice de son pouvoir réglementaire, soit par des discussions, soit par des avis.

Ainsi ramené à sa destination première, le Conseil d'Etat concourrait à faire naitre et à maintenir l'unité des principes et l'unité d'action, dans toutes les parties du service administratif.

Art. 3. *Cour des Comptes* [1].

136. La fonction de la Cour des Comptes consiste à garantir l'exécution contentieuse de la loi financière par excellence, c'est-à-dire du Budget des recettes et des dépenses, en vérifiant, d'une part, si les recettes sont justifiées par la loi, et si les comptes contiennent toutes les recettes qui ont été faites; d'autre part, si les dépenses sont autorisées par des crédits légaux et si elles sont appuyées de pièces justificatives. C'est donc le contrôleur de l'emploi des ressources et des finances publiques.

137. La Cour des Comptes se compose d'un président, de six conseillers dont le plus jeune remplit les fonctions de ministère public et d'un greffier. C'est la Chambre des représentants qui les nomme tous les dix ans et qui peut toujours les révoquer (loi du 29 octobre 1846, art. 1 et 9); de sorte que ce corps est l'expression du parlement, en constitue une commission permanente, et en relève en dernier ressort, lorsque ses arrêts sont contestés.

La loi ne veut pas qu'ils soient proches entr'eux ou bien d'un ministre (même loi art. 2); elle leur défend de s'occuper d'affaires étrangères à leurs fonctions (art. 3 et 2), ou d'affaires qui peuvent les intéresser ou leurs proches.

Toutes ces précautions ont pour objet d'assurer leur indépendance, leur impartialité.

La Cour des Comptes nomme et révoque ses employés (art. 18). Elle correspond directement avec les administrations générales et peut se faire fournir tous renseignements relatifs à des recettes et à des dépenses des deniers de l'Etat et des provinces (art. 6, 5, § 3 et 4).

138. Le Congrès a approuvé son réglement d'ordre intérieur (décret du 9 avril 1831); aucun changement ne peut y être fait sans l'assentiment de la Chambre des représentants (loi du 29 octobre 1846, art. 20).

139. L'institution de la Cour des Comptes à été établie, pour la France, par la loi du 16 septembre 1807; elle a été maintenue, pour le royaume des Pays-Bas, par la loi fondamentale de 1815 (art. 202), et, pour la Belgique, par l'article 116 de la Constitution.

(La suite à une prochaine livraison).

[1] Voir, sur la compétence de la Cour des Comptes et l'étendue de ses attributions, l'arrêt important de la Cour de cassation de Belgique du 2 janvier 1852, précédé des conclusions conformes de M. le Procureur-Général Leclercq. Pasicrisie, 1852, 1, 265.

DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

§ I.

DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF EN GÉNÉRAL.

1. Qu'entend-t-on par *Contentieux Administratif ?*

Quelle est la base de la juridiction administrative? En d'autres termes, à quel ordre d'actes, de réclamations s'applique-t-elle? Quelles sont les autorités administratives qui exercent cette juridiction dans notre organisation actuelle?

Telles sont les questions, qu'embrasse ce sujet, aussi difficile en théorie qu'en pratique, sur lequel nous allons présenter quelques considérations.

2. La séparation des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif, est le principe sur lequel repose notre ordre politique. C'est une des bases de la Constitution qui nous régit ; l'autorité administrative et l'autorité judiciaire ont une sphère d'action toute différente, et chacune des compétences judiciaire ou administrative est déterminée par des lois ou par la nature des matières.

De la séparation des pouvoirs, dérive naturellement l'institution d'une juridiction administrative. Cette juridiction est la conséquence d'une nécessité d'administration. Une liberté trop restreinte nuirait à la promptitude de son action.

3. *Administrer*, c'est veiller à la sûreté intérieure de l'Etat, au maintien de l'ordre public, assurer l'exécution des lois, prendre enfin toutes les mesures d'administration intérieure.

L'action administrative est l'application des principes de la loi à toutes les éventualités de la vie sociale.

Mais, pour assurer cette exécution et l'accomplissement de cette importante mission, il faut donner au pouvoir exécutif le droit d'écarter les obstacles qu'il pourrait rencontrer et de prononcer sur les réclamations. Autrement, l'administration continuellement embarrassée par des difficultés, au milieu des circonstances diverses qui varient sans cesse, deviendrait impossible. Obligée de se soumettre aux décisions d'une autorité supérieure, elle serait dépendante. Or, sans liberté d'action, il n'y aurait plus d'action administrative.

Il faut que ce droit pour l'administration ait quelque chose de discré-

tionnaire, dans une sphère d'action déterminée par la loi.

Ainsi, administrer, c'est donc non-seulement *exécuter*, *agir*, mais aussi *décider* les difficultés d'exécution.

Le pouvoir d'administrer entraîne ainsi logiquement celui de juger, *juridiction*.

4. Ces principes ont été reconnus par tous les publicistes.

M. le Président *Henrion de Pansey*, qui a si judicieusement résumé les principes en cette matière, s'exprime ainsi :

« Pourvoir par des ordonnances à l'exécution des lois, à la sûreté de l'Etat, au maintien de l'ordre public, aux différents besoins de la société, c'est administrer ; statuer par des décisions sur les réclamations auxquelles ces ordonnances peuvent donner lieu et sur les oppositions que des particuliers se croiraient en droit de former à leur exécution, c'est encore administrer [1]. »

On trouve, à ce sujet, des notions intéressantes dans un réquisitoire que M. *Decuyper* a prononcé à la Cour de cassation, le 25 juin 1844. Voici quelques fragments de ce document :

« S'il est impossible d'administrer, dit ce Magistrat, sans statuer sur les oppositions que peut rencontrer l'action administrative, force est bien d'abandonner au pouvoir, chargé d'administrer, le droit de statuer sur ces oppositions. On ne pourrait en abandonner la décision aux tribunaux, sans détruire l'indépendance de l'administration, et sans détruire par là même sa responsabilité. Cependant il est une espèce de contestations qui, à raison de leur importance, ont été soustraites à la décision de l'administration. L'action de l'administration n'a et ne peut avoir pour objet que l'intérêt collectif de la société ; elle ne peut atteindre ni régir les droits individuels, garantis par la loi aux citoyens ; et précisément parce que la première condition de tout ordre social est l'inviolabilité des droits individuels, le législateur a placé le maintien de ces droits sous la sauvegarde du pouvoir judiciaire ; mais ne perdons pas de vue qu'il n'y a de droits individuels, civils et politiques, que ceux qui résultent des lois ou arrêtés portés dans un intérêt individuel, et que les lois qui n'ont pour objet que l'administration de l'Etat, qui ont exclusivement en vue l'intérêt général, sans égard à l'intérêt individuel, ne peuvent faire naître des droits civils ou des droits politiques dont les tribunaux puissent connaître. »

5. Ces principes ont aussi été parfaitement développés par un savant professeur de la faculté de droit de Poitiers, M. Foucart, dans ses éléments de droit public et administratif, et par l'éminent professeur de droit administratif à la faculté de Toulouse, M. A. Chauveau [2].

6. Ces principes posés, voyons à quel ordre d'actes s'appliquera la juridiction administrative.

Nous avons vu qu'il faut reconnaître l'administration *active* disposant par des réglements et arrêtés, et l'administration appréciant, *décidant* les réclamations que ses commandements font naître.

Il y a ici une importante distinction à faire, quant aux réclamations qui

[1] De l'autorité judiciaire en France, tom. 2, p. 369

[2] Principes de compétence et de juridiction administratives. — Paris, 1841, t. I, et p. 142 et suiv.

s'élèvent de la part des intérêts privés contre les actes de l'administration.

Ces réclamations se rangent dans deux classes d'une nature bien distincte.

7. Pour comprendre ces différences, il faut se rappeler quelques principes.

L'administration agit de deux manières: ou en vertu du pouvoir discrétionnaire qui est inhérent à sa nature, qui tient à ses attributions, à l'empire dont elle est revêtue, en vue de l'intérêt public, ou bien en vertu de lois ou réglements dont elle fait l'application.

En d'autres termes, elle agit par la voie *volontaire, gracieuse*, ou bien elle agit par la voie *contentieuse*.

8. Il y a recours par la voie gracieuse, lorsque l'administration prononce sur de simples intérêts, intérêts de convenance, d'utilité; ou bien lorsque la loi restreint le droit particulier, en vue de l'intérêt général, et laisse à l'autorité administrative le pouvoir de le sacrifier au bien général, nul ne pouvant opposer son intérêt privé contre l'intérêt général.

9. Occupons-nous, un instant, de cette première catégorie de réclamations.

Celui qui agit contre un acte, qui rentre dans cette catégorie, n'attaque pas le droit qu'avait l'administration de le poser; il ne soutient pas qu'elle a violé une loi ou un arrêté; mais il critique la mesure comme peu convenable, il en propose une autre qui produira les mêmes effets ou des effets meilleurs, sans froisser autant les particuliers; il s'adresse à ce pouvoir discrétionnaire pour l'éclairer et l'engager à changer ce qu'il a fait, sans soutenir en rien qu'il y soit obligé, sans pouvoir invoquer autre chose que des convenances.

Ainsi, la juridiction gracieuse ne prononce jamais directement sur un *droit* proprement dit, bien qu'il puisse y avoir sacrifice de l'intérêt particulier, en vue de l'intérêt général.

L'administration doit avoir, dans ces cas, un pouvoir souverain pour décider.

10. Quelques exemples rendront cette définition plus claire.

Supposons l'établissement d'une nouvelle route. Ordinairement il y a des intérêts particuliers lésés. Plusieurs individus peuvent même être ruinés par l'abandon de l'ancienne voie. Ont ils un droit? Non, ils n'ont qu'un intérêt, intérêt de convenance, d'utilité; l'administration doit avoir un pouvoir souverain, discrétionnaire pour décider.

Supposons encore que la douane établisse certaines formalités, certaines mesures. Il peut y avoir entrave pour le commerce; il peut en résulter un dommage considérable pour les commerçants. On pourra réclamer sans doute, critiquer même la mesure, mais non à titre de droit. Ce n'est pas un droit qu'on réclame, c'est plutôt une *grâce*.

S'il s'agit de bâtisse, de construction sur la voie publique, le plan doit être approuvé par l'autorité communale. Il y a ici un droit en jeu. Car bâtir, c'est user de son droit de propriété. Et cependant le droit peut être restreint en vue de l'intérêt général. L'autorité communale pourra refuser l'autorisation. Elle prononcera d'une manière souveraine.

Il en est de même d'un établissement dangereux, insalubre, pour lequel

l'autorisation préalable de l'autorité provinciale est nécessaire. Il y a encore ici restriction du droit absolu de propriété. On ouvrira des enquêtes, on en entendra les réclamations des voisins, on consultera les hommes compétens, et si, après tous ces renseignements, l'administration le juge nécessaire au bien général, elle pourra ne pas accorder l'autorisation, et, en le faisant, elle décidera d'une manière souveraine; car, encore une fois, ce n'est pas à titre de droit qu'on réclame.

S'il n'en était pas ainsi, il est évident que l'administration serait entravée dans sa marche; elle ne pourrait plus agir. Privée des conditions essentielles d'exercice, elle serait dans l'impossibilité de sauvegarder l'intérêt général.— Si un pouvoir supérieur avait le droit de décider, ce serait ce pouvoir qui deviendrait pouvoir administratif.

Nous pourrions multiplier les exemples; mais nous croyons ce premier point suffisamment éclairci.

11. Disons donc que tous les actes, qui rentrent dans cette première catégorie, tiennent aux attributions essentielles de l'administration, à l'empire dont elle est revêtue, *magis imperii quam juridictionis*, comme le disent les lois romaines [1]. Or, selon la juste observation de M. Proudhon : « Lors» que l'administration ordonne une » chose qui ne dépend que de *l'empire*, » dont elle est *constitutionnellement* » revêtue, il n'y a point de *contentieux* » à élever contre elle, puisqu'on ne » peut lui contester le *droit* qu'elle » exerce. » Enfin, comme l'a déclaré le Conseil d'Etat : « Les actes qui » constituent des mesures *d'ordre pu-* » *blic* ne sont point susceptibles d'être » attaqués par la voie contentieuse. »

12. Nous allons maintenant nous occuper du recours par la *voie contentieuse*.

Il y a recours par la *voie contentieuse*, lorsqu'il s'élève des difficultés entre l'administration, qui est en cause, et un particulier ou une personne morale, soit entre deux particuliers, à l'occasion d'un acte administratif, et que les contestations portent sur *des droits que l'administration était obligée de respecter*.

13. Comme on le voit, la justice administrative ne suppose pas nécessairement le débat entre l'administration et un tiers; l'administration peut n'être point partie directe; le débat peut s'élever entre deux particuliers, entre deux établissements publics, entre une commune et un citoyen, à l'occasion d'un acte administratif.

14. La loi et la justice civile règlent, en général, les rapports privés entre les citoyens ; elles ne règlent pas nécessairement tous ces rapports; car les rapports qui existent entre particuliers, à l'occasion d'actes administratifs, sont des rapports privés ; mais ils touchent aussi aux intérêts de l'administration publique, dont les actes doivent être interprétés et exécutés conformément au but que l'administration s'est proposé.

Celui qui, s'appuyant sur la loi, soutient que l'administration a fait ce qu'elle n'avait pas le droit de faire, ou qu'elle a, à son égard, fait une fausse application d'une loi ou d'un réglement, celui-là réclame un droit que l'administration devait respecter, qu'elle

[1] Dig. Liv. 50, t. 1.

ne pouvait méconnaitre; il ne s'adresse plus à un pouvoir discrétionnaire, mais à une autorité qui est obligée de lui rendre justice.

Dans ce cas, on agit par la *voie contentieuse* proprement dite, et l'on se pourvoit devant un juge supérieur contre la décision prise par un juge inférieur.

Il faut donc que la réclamation porte sur un droit que l'administration doit respecter; droit acquis et préexistant, auquel on prétendrait que l'acte administratif aurait porté atteinte.

15. Citons quelques exemples :

En matière d'impôts, il est de règle que la répartition doit être égale et proportionnelle. Je suppose que l'administration viole cette règle à l'égard d'un particulier. Celui-ci pourra réclamer contre cet acte; il soutiendra qu'il y a violation de la loi. Dans ce cas, la juridiction devra juger selon les règles du droit, et annuler la décision qui aura été prise. Il n'y a plus ici de pouvoir discrétionnaire.

La loi admet certaines exemptions du service militaire. Un milicien se fondant sur une cause physique expressément déterminée, réclame l'exemption. Il y a droit, si cette cause existe réellement. L'administration est obligée de juger suivant la loi.

16. Ainsi, si on demande quelles sont les matières contentieuses, ou quel est le *contentieux administratif*, il faut répondre, en général, qu'il embrasse tous les actes qui tombent sous la compétence de la juridiction administrative.

Nous verrons tantôt plus amplement quels sont ces actes, sous notre législation actuelle.

17. On peut dire, dès-à-présent, que le contentieux administratif suppose trois conditions :

1° Un acte de l'autorité administrative;

2° Un intérêt privé qui se fonde sur un droit acquis, préexistant ;

3° Un débat portant sur une matière soumise à la juridiction administrative.

§ 2.

Considérations historiques.

18. La loi des 7-11 septembre 1790 est la première qui régla le contentieux administratif. L'autorité administrative prononçait :

1° Sur les difficultés auxquelles donne lieu le recouvrement des impôts directs;

2° Sur les difficultés relatives à l'interprétation et à l'exécution des conventions faites entre l'administration et les entrepreneurs de travaux publics;

3° Sur les demandes d'indemnité formées par les propriétaires de terrains pris ou fouillés pour des travaux d'utilité publique;

4° Sur les torts causés aux particuliers par le fait des entrepreneurs de travaux publics.

19. Cette loi renvoyait aux tribunaux:

1° Les actions civiles relatives à la perception des impôts indirects;

2° La police de conservation des grandes routes et des chemins vicinaux;

3° La répression des délits en matière forestière, les réparations auxquelles ces délits donnent lieu, ainsi que l'exécution des réglements concernant les bois des particuliers et la police de la pêche.

20. De 1790 à l'an VIII, le contentieux administratif étendit considérablement ses limites ; cette extension se développa avec les événements de la révolution. A mesure que des circonstances l'exigèrent, des lois spéciales attribuèrent à l'autorité administrative la plupart des contestations où le gouvernement se croyait intéressé, soit à raison des personnes, soit à raison des choses.

Les contestations relatives à la vente des biens nationaux, la liquidation de la dette publique, surtout de la dette passée à la charge de l'Etat par suite de la main-mise nationale sur les biens ecclésiastiques et les nombreux marchés administratifs nécessaires pour le service des armées, contribuèrent à donner au contentieux administratif un grand développement.

21. Sous la Constitution de l'an VIII, la juridiction administrative continua à s'étendre.

Cette institution établissait en principe, par son article 52, que le Conseil d'Etat est chargé de résoudre les difficultés en matière administrative.

En vertu de ce principe, on considéra le Conseil d'Etat, comme le juge légal en dernier ressort de tout le contentieux administratif.

Les lois antérieures furent abrogées en tant qu'elles attribuaient aux directoires des départements la connaissance du contentieux administratif en dernier ressort.

22. Par la loi du 28 pluviôse an VIII, les administrations départementales et municipales furent réorganisées.

Cette loi sépara l'administration active de l'administration contentieuse qui, sous l'organisation précédente, était restée confondue.

D'après cette loi, le Préfet était *seul* chargé de l'administration, et le Conseil de préfecture était principalement établi pour statuer sur le contentieux administratif.

L'institution du Conseil de préfecture, véritable tribunal, composé d'hommes spéciaux, complétement étranger à l'action administrative, statuant avec une parfaite indépendance sur des actes auxquels il était resté étranger, était certainement un véritable progrès sur le régime antérieur.

23. Le Conseil de préfecture était présidé par le Préfet lorsqu'il assistait au Conseil. Il y avait voix prépondérante en cas de partage. Ses membres étaient nommés par le chef de l'Etat.

Suivant l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, le Conseil de préfecture prononçait :

1° Sur les demandes de particuliers, tendant à obtenir la décharge ou la réduction de leur cote de contributions directes ;

2° Sur les difficultés qui pourraient s'élever entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration, concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés ;

3° Sur les réclamations des particuliers qui se plaindront de torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs et non du fait de l'administration ;

4° Sur les demandes et contestations concernant les indemnités dûes aux particuliers, à raison de terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux et autres ouvrages publics ;

5° Sur les difficultés qui pourront s'élever en matière de grande voirie ;

6° Sur les demandes qui seront présentées par les communautés des villes, bourgs ou villages, pour être autorisées à plaider;

7° Enfin, sur le contentieux des domaines nationaux.

24. Sous cette constitution, le contentieux administratif fut encore étendu par diverses lois spéciales :

1° La loi du 26 ventôse an VIII qui renvoye au Conseil d'Etat le jugement en matière de prise maritime.

2° La loi du 29 floréal an X qui charge les Conseils de préfecture de statuer définitivement sur les contraventions en matière de cours d'eau et de grande voirie.

3° La loi du 18 germinal an X, organique du concordat, attribue au Conseil d'Etat la connaissance des appels comme d'abus.

4° La loi du 9 ventôse an XIII, sur les chemins vicinaux et les chemins de halage, attribue au Conseil de préfecture la connaissance des contraventions à ses dispositions avec recours au Conseil d'Etat.

5° La loi du 23 juin 1806 sur le roulage et celle du 16 décembre 1811, sur les routes, étendirent encore les attributions de la juridiction contentieuse.

6° La loi du 16 septembre 1807, sur le désséchement des marais, attribue au Conseil de préfecture la connaissance des contestations relatives aux indemnités en cette matière.

7° La loi du 21 avril 1810, sur les mines, charge le Conseil de préfecture de prononcer sur les contestations relatives aux redevances sur les mines.

25. Dans la loi fondamentale de 1815, on essaya de poser une barrière aux envahissements de l'administration, en précisant d'avantage la compétence du pouvoir judiciaire.

A cet effet, on inséra les dispositions suivantes :

Art. 165. Les contestations qui ont pour objet la propriété ou les droits qui en dérivent, des créances ou des droits civils, sont exclusivement du ressort des tribunaux. »

« Art. 183. La justice criminelle est exclusivement administrée par les cours provinciales et les autres tribunaux criminels dont l'établissement sera trouvé nécessaire. »

« Art. 184. L'administration de la justice civile est confiée aux cours provinciales et aux tribunaux civils. »

« Art. 187. La loi règle la manière de juger les contestations et les contraventions en matière d'impositions. »

26. Ces principes étaient sans contredit les plus sages qu'on eût formulés dans une constitution. Le gouvernement les proclama comme une protestation contre le régime français.

Il résultait de l'article 165 l'abrogation de toutes les lois antérieures qui attribuaient à la juridiction administrative les contestations sur les droits civils.

L'article 87 maintenait le contentieux administratif en ce qui concerne les contributions directes.

27. Un arrêté du 28 septembre 1816 maintint la juridiction contentieuse de l'administration en matière de grande voirie et remplaça les conseils de préfecture par les députations permanentes des Etats-Provinciaux.

§ 3.

Du Contentieux Administratif sous notre Constitution.

28. Depuis la révolution belge, nous avons un véritable progrès à constater: la Constitution de 1831 nous a ramenés aux véritables principes. Le contentieux administratif se restreint encore. Elle dispose d'abord:

« Art. 30. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »

» Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Roi. »

« Art. 92. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. »

« Art. 93. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. »

« Art. 94. Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux exceptionnels, sous quelque dénomination que ce soit. »

29. La deuxième de ces dispositions est, aux termes près, la même que celle de l'article 165 de l'ancienne loi fondamentale, puisque la dénomination de droits civils embrasse la propropriété, les créances, et généralement tout ce qui peut faire l'objet d'un contrat entre particuliers.

La disposition suivante est entièrement neuve; elle pose cette règle générale, que les tribunaux connaîtront aussi de tous les droits politiques sans distinction; mais elle permet aux législateurs de déroger à cette règle par des lois exceptionnelles.

C'est à cela que se borne notre contentieux administratif.

30. Les exceptions permises par la Constitution en matière de droits politiques, sont la conséquence d'une nécessité d'administration.

Ainsi, il y a juridiction contentieuse en matière de droit électoral, en matière d'apurement des comptes de l'Etat, des provinces et des communes, en matière de contributions directes, en matière de service militaire, du service de la garde civique.

31. On pourrait croire que l'apurement, la vérification des comptes a pour objet un droit civil, une créance.

Cependant il n'en est pas ainsi; le législateur a considéré le caractère du fonctionnaire public, et a remis la juridiction de cette matière entre les mains de l'administration. En effet, il s'agit plutôt ici d'un droit politique, et ce cas rentre dans l'exception permise par l'article 93 de la Constitution.

32. En matière de contributions directes, l'autorité administrative est compétente pour juger les contestations qui ont pour objet les contributions publiques, l'assiette et la répartition de l'impôt.

Il résulte du rapport de la section centrale que l'intention du Congrès n'a nullement été de ranger dans la classe des *droits civils*, dont parle l'article 92, les contestations auxquelles peut donner lieu la perception de l'impôt.

33. On disait, pour le maintien de l'article 103 du projet de la Commission que, si l'on attribuait exclusivement aux tribunaux les contestations qui ont pour objet des droits civils, il était à craindre que le législateur ne pût faire d'exception à cette règle, dans le cas de contestations qui au-

raient pour objet les contributions publiques; que, cependant, dans certains cas, il est utile de ne pas attribuer aux tribunaux ces sortes de contestations.

On répondait que les contestations auxquelles peut donner lieu la perception des impôts, n'ont pas pour objet des droits civils. Aussi la loi fondamentale de 1815, qui avait placé exclusivement dans les attributions des tribunaux les contestations qui avaient pour objet des droits civils avait-elle disposé (art. 187):

« La loi règle la manière de juger les contestations et les contraventions en matière d'imposition. »

Ainsi, la disposition du projet de la section centrale ne fait pas obstacle à ce que le législateur ordinaire règle, comme il le trouve à propos, le mode de décider les contestations en matière d'impôts. Et c'est en ce sens que cette même section a entendu la disposition de son projet qui attribue exclusivement aux tribunaux le jugement des contestations qui ont pour objet les droits civils. Le législateur n'a rien entendu innover par rapport à l'attribution de la compétence concernant la répartition des impôts.

Ainsi les contestations qui ont pour objet les contributions publiques, sont demeurées dans le domaine de l'autorité administrative; et aux termes des lois existantes et particulièrement de la loi du 28 pluviôse an VIII, elle est seule compétente pour statuer sur ces contestations.

34. Il y a cependant une distinction à faire, résultant de la nature des choses, et qui a été consacrée par un arrêt de la Cour de Liége du 2 janvier 1837; c'est que ni la loi fondamentale des Pays-Bas, ni la Constitution belge n'ont abrogé la loi du 28 pluviôse an VIII et que, par conséquent, le Pouvoir Administratif est resté compétent pour statuer sur les difficultés relatives à l'assiette et à la répartition de l'impôt, alors que la légalité de cet impôt n'est pas contestée.

Voici les termes de l'arrêt: « attendu que les appelants ne soutiennent pas que la contribution foncière soit illégale, mais seulement que les droits qu'ils ont sur la Sambre canalisée et ses dépendances ne les rendent pas passibles de cet impôt, et que c'est à tort qu'ils ont été compris dans les matrices de rôle; qu'ainsi leur réclamation n'a pas pour objet la légalité de la contribution, mais son assiette et sa répartition; attendu qu'aux termes des lois existantes, et particulièrement de celle du 28 pluviôse an VIII, l'autorité administrative est seule compétente pour statuer sur pareille réclamation; que ni la loi fondamentale des Pays-Bas, ni la Constitution belge n'ont abrogé les principes consacrés par la dite loi; que c'est en vain que les appelants ont invoqué l'article 92 de la Constitution, puisqu'il résulte tant du texte de cet article que du rapport de la section centrale du Congrès national qui proposa son adoption, qu'en parlant de contestations relatives aux droits civils, le législateur constituant n'a rien entendu innover par rapport à l'attribution de la compétence concernant la répartition de l'impôt; attendu que, si ce système peut donner lieu à des inconvénients, cela ne suffit pas pour autoriser le juge à s'arroger une compétence que la loi lui refuse, ce qui serait un excès de pouvoir. Par ce motif, etc. [1].

[1] Journal du Palais, partie belge, an. 1837, p. 6.

La Cour ne reconnaît donc la compétence du Pouvoir Administratif que pour les questions concernant l'*assiette* et la *répartition* de l'impôt. Les tribunaux sont seuls compétents pour se prononcer sur sa *légalité*.

35. Quant à la contribution personnelle, c'est-à-dire, celle qui a pour base la valeur locative, les portes et fenêtres, les foyers, le mobilier, les domestiques, les chevaux, les articles 99 et 100 de la loi du 28 juin 1822 s'occupe des réclamations et du jugement de ces réclamations, dans le cas où les contribuables prétendent qu'il y a erreur dans le billet d'avertissement et que leur cotisation n'est pas conforme à leur déclaration et aux expertises. Il n'y a de contestation que sur cette conformité. Le contentieux porte ici sur des erreurs matérielles, et non pas sur l'impot en lui-même qui se détermine par la déclaration et l'expertise. La réclamation est adressée par écrit au contrôleur, qui la transmet au directeur, et celui-ci au gouverneur de la province; c'est ce dernier qui prononce.

36. Pour les patentes, la quotité du droit de patente à acquitter par chaque patentable est déterminée par des répartiteurs, de concert avec le contrôleur des contributions; c'est la disposition de l'article 22 de la loi du 21 mai 1819. Il y a des classements de ville à ville, et des subdivisions de classements dans chaque localité; on est imposé à raison de l'importance de l'industrie que l'on exerce.

37. Les patentables, qui se croiraient grevés par la cotisation déterminée par les répartiteurs, peuvent présenter leur réclamation au contrôleur. Ces réclamations sont inscrites par les contrôleurs et directeurs, comme celles qui sont relatives à la contribution personnelle. Seulement, en matière de patente, les répartiteurs doivent être entendus.

Ce sont les Députations permanentes qui prononcent sur ces réclamations conformément à la loi, aux termes de l'article 28 de la loi du 21 mai 1819.

Le recours en cassation est ouvert contre les décisions de la députation.

Il peut être exercé soit par le contribuable, soit par l'administration des contributions.

Les parties intéressées doivent se pourvoir dans le délai de quinze jours après la notification; c'est au greffe du Conseil Provincial que la déclaration doit être faite. Si la cassation est prononcée, la Cour renvoye la cause à la Députation permanente d'un autre Conseil Provincial (loi du 22 janvier 1849).

38. En matière de contribution foncière, la cote de chaque contribuable s'établit par les expertises cadastrales. Les propriétaires sont admis à intervenir dans les expertises. Les réclamations concernant la propriété foncière peuvent avoir pour objet soit la décharge de l'impôt, lorsqu'on serait taxé pour des biens qu'on ne posséderait pas, soit la réduction, s'il y a surtaxe d'un dixième au moins, soit la remise, en cas de perte de la totalité du revenu, soit la modération, s'il n'y a perte que d'une partie du revenu.

39. Certaines exceptions ont été faites à la loi, relativement à l'impôt.

Elles sont fondées soit sur la destination des immeubles, à des services d'intérêt public, soit sur l'intérêt de l'agriculture ou des entreprises et des améliorations de construction.

40. C'est la Députation permanente qui prononce sur ces réclamations.

Toutefois, s'il s'élevait une question de propriété ou de possession, les tribunaux seraient seuls compétents pour la juger.

41. Les réclamations doivent être adressées au gouverneur et soumises à l'avis du contrôleur.

42. Relativement au service militaire et à celui de la garde civique, il y a aussi juridiction administrative attribuée aux Conseils de milice et aux Conseils de recensement. Nous en parlerons plus bas.

43. Nous avons dit que le *contentieux administratif* ou les matières contentieuses sont celles qui tombent sous la juridiction administrative ; que cette compétence est aujourd'hui déterminée par les articles 92 et 93 de la Constitution, aux termes desquels c'est au pouvoir judiciaire qu'il appartient de statuer sur toutes les contestations qui ont pour objet des droits civils et même des droits politiques, sauf, en ce qui concerne ces derniers, les exceptions établies par la loi. C'est à cela que se borne notre contentieux administratif.

44. Pour résumer les observations qui ont été présentées, et se fixer d'autant mieux sur la compétence de la juridiction administrative, nous pouvons distinguer, quant aux droits :

1. Droits abandonnés au pouvoir discrétionnaire de l'administration, inhérent à sa nature.

Ainsi, par exemple, les autorisations nécessaires pour les plans de bâtisse, pour les établissements insalubres. Bien qu'il s'agisse d'un droit, il peut y avoir restriction de ce droit en vue de l'intérêt général.

2. Droits sur lesquels l'administration est appelée à prononcer, mais qu'elle est obligée de respecter. C'est ici proprement le contentieux administratif.

3. Enfin les droits dont l'administration ne peut connaître.

Ces droits, qui doivent rester étrangers à la juridiction administrative sont :

— I. Les droits civils. Les réclamations de l'intérêt individuel contre une mesure administrative peuvent se fonder sur des droits de propriété ou des droits analogues ; et alors c'est l'autorité judiciaire qui peut seule en connaître. Mais tel est l'empire naturel de la compétence civile, que si, dans un litige administratif, les réclamations s'appuyent sur des titres de propriété ou sur des moyens de *droit commun*, l'incompétence de la juridiction administrative commence ; l'appréciation de ces moyens, de ces titres doit être renvoyée à leurs juges naturels ; mais réciproquement, si devant les tribunaux civils, même entre simples particuliers, un acte administratif devient la base de la discussion et donne lieu à un doute sérieux, à un besoin d'interprétation, le tribunal doit surseoir à statuer sur le litige, et renvoyer l'interprétation au juge administratif, qui en est le juge naturel ; interpréter un acte ce n'est pas seulement l'appliquer, c'est le juger ; et ordonner, interpréter, juger, en matière administrative, c'est administrer.

— II. Les droits politiques, sauf les exceptions établies par la loi.

— III. Tout ce qui tient à l'ordre pénal. Les réglements, les arrêtés, administratifs par leur objet, peuvent être accompagnés de dispositions pé-

nales; la pénalité affecte l'honneur, la fortune ou la liberté des personnes par les condamnations à l'amende ou à la prison; mais l'honneur, la fortune et la liberté des citoyens sont placés sous la protection de la justice ordinaire du pays.

46. Dans les questions de compétence constitutionnelle, il faut, avant tout, rechercher les éléments de l'acte en litige, se pénétrer de sa nature, examiner, en un mot, si, par son essence, il appartient au pouvoir judiciaire ou à l'autorité administrative.

Nous pensons même que, dans le doute, on doit se prononcer en faveur de la compétence des tribunaux; en effet, il est incontestable que le Congrès national, en traçant la démarcation des différents pouvoirs, a eu pour but de restituer au pouvoir judiciaire ses véritables attributions, et de faire disparaître les divers empiétements successivement introduits au profit de l'autorité administrative.

C'est ainsi que, par arrêt du 29 mars 1833, la Cour de cassation a décidé que les dispositions des lois et décrets des 29 floréal an X, 23 juin 1806 et 16 décembre 1811, attribuant aux autorités administratives la connaissance et la répression des contraventions de certains délits en matière de voirie, ont cessé d'exister depuis la Constitution. C'est ainsi encore que, par un autre arrêt du 10 août 1840, il a été jugé que les tribunaux de police municipale, institués par l'article 166 du code d'instruction criminelle, n'ont plus aujourd'hui, en Belgique, d'existence légale.

47. Nous pourrions rapporter ici beaucoup d'arrêts jugeant des questions de compétence, quant aux rapports du pouvoir judiciaire avec l'autorité administrative. Mais ces détails seraient trop longs pour le cadre que nous nous sommes tracé. L'étude approfondie du système constitutionnel, la connaissance exacte des attributions respectives des pouvoirs sociaux, l'examen de l'acte en litige, peuvent seuls guider dans l'application des principes généraux aux cas particuliers qui peuvent se présenter.

§ 3.

Des autorités administratives qui exercent la juridiction contentieuse dans notre organisation actuelle.

48. Il existe, en France, une organisation régulière du contentieux administratif.

La justice administrative s'y divise en juridiction ordinaire et juridiction extraordinaire, en juridiction inférieure et juridiction supérieure.

La juridiction ordinaire, du premier dégré, est celle des Conseils de préfecture. Ils sont institués juges du contentieux administratif, surtout dans certaines catégories d'affaires.

Les arrêtés des Conseils de préfecture emportent hypothèque judiciaire, comme de véritables jugements; les individus condamnés sont contraints par les voies de droit, et même par corps, en matière de comptabilité: les arrêts sont exécutoires par provision.

La juridiction ordinaire de second dégré est celle du Conseil d'Etat qui connaît, sur le recours légalement formé, de tous les arrêtés des Conseils de préfecture; le recours peut être fondé sur l'incompétence ou l'excès de pouvoir, sur des nullités de forme ou

sur le mal-jugé. Le recours n'est pas suspensif; mais le Conseil d'Etat peut ordonner le sursis jusqu'à l'arrêt à intervenir, ou pendant un délai déterminé.

Ce sont ces deux tribunaux administratifs qui forment, à proprement parler, l'organisation contentieuse en France.

49. Les ministres y exercent aussi une juridiction extraordinaire de premier ressort. Ils prononcent, comme juges, en certaines matières, et spécialement en matière de liquidation de la dette publique, de pension, d'entretien de travaux publics, de marchés passés en leur nom ou avec leurs agents.

Le recours est ouvert au Conseil d'Etat, qui a le droit de connaître, au second dégré de juridiction, de toutes les décisions des ministres en matière contentieuse.

50. Le Conseil royal de l'instruction publique forme encore, en France, une juridiction extraordinaire pour toutes les affaires contentieuses, relatives à l'administration générale des académies et de leurs écoles, et pour celles qui concernent les membres de l'Université en particulier, par rapport à leurs fonctions.

51. Nous n'avons pas, en Belgique, cette hiérarchie. L'administration active n'y est pas séparée de l'administration contentieuse; en d'autres termes, les personnes chargées de l'administration sont aussi appelées à exercer la juridiction contentieuse.

1° Le Roi. — C'est surtout sur recours contre une décision d'une administration inférieure que le Roi exerce la juridiction contentieuse.

Nous trouvons notamment un exemple de cette juridiction royale dans l'article 132 de la loi communale. Lorsqu'une des dépenses obligatoires intéresse plusieurs communes, elles y concourent toutes proportionnellement à l'intérêt qu'elles peuvent y avoir; en cas de refus ou de désaccord sur la proportion de cet intérêt et des charges à supporter, il y est statué par la Députation permanente du Conseil provincial, sauf recours au Roi. Si néanmoins l'objet se rapportait à des provinces différentes, il sera statué par le Roi.

La loi du 28 novembre 1818 sur les domiciles de secours, dans son article 11, prévoit un cas semblable, dans le cas d'un différend entre deux communes, sur le domicile de secours d'un nécessiteux, s'il s'agit de communes appartenant à plus d'une province.

2° Les Gouverneurs. — La principale attribution contentieuse des Gouverneurs est celle qui concerne la contribution personnelle, comme nous l'avons vu plus haut.

3° Les Conseils provinciaux. — Aux termes de l'article 81, § 2, de la loi provinciale, le Conseil provincial prononce sur les réclamations et demandes en réduction faites par les communes, quant au contingent des contributions directes assigné à la province à répartir entre les communes, conformément aux lois.

Lorsque le Conseil n'est pas assemblé, la Députation permanente fait la répartition d'après les bases fixées par le Conseil, et prononce sur les réclamations, sauf recours au Conseil.

Dans la pratique, pour que ce droit de répartir les impôts ne soit pas illusoire, il faut d'abord que le budget de l'année suivante soit voté par les Chambres six mois d'avance. D'ailleurs

au moyen de la péréquation cadastrale, la répartition de la contribution foncière s'opère d'après des règles fixes, et il n'y a, de la part du Conseil, rien à régler.

Mais de nouvelles lois de finances peuvent nécessiter l'intervention du Conseil, et l'article 81 a prévu ce cas.

4° Les Députations permanentes. — Ce sont les Députations permanentes qui ont hérité de la plupart des attributions des Conseils de préfecture. Elles ont diverses attributions judiciaires.

Il est impossible d'indiquer ici toutes les matières sur lesquelles les Députations sont appelées à statuer comme juges.

Nous nous bornerons à en citer les principales :

A. La loi du 31 mars 1831, relative aux élections générales, charge les députations de statuer, en dégré d'appel, sur les réclamations relatives aux listes (art. 13). La loi du 30 mars 1836 lui confère la même attribution en matière d'élections communales (art. 17).

B. La loi du 8 janvier 1817 leur attribue la connaissance, en dégré d'appel, des décisions rendues par les conseils de milice (art. 138).

C. La loi du 13 juillet 1853, sur la garde civique, ouvre, auprès d'elles, le même recours contre les décisions des conseils de recensement.

D. Les Députations permanentes statuent, en dernier ressort, sur les demandes en décharge, remise ou réduction de la contribution foncière (loi du 2 messidor an VII, arrêté du 24 floréal an VIII).

E. La loi du 21 mai 1819 les investit du même droit, en matière de patente.

F. Elles prononcent sur les demandes en dégrèvement des concessionnaires des mines.

G. L'article 57 de la loi communale attribue aux Députations permanentes la connaissance des contestations qui s'élèvent au sujet de la démission des conseillers communaux, alors que ceux-ci contestent le fait de leur démission.

H. Il en est de même, aux termes de l'article 132 de la dite loi, lorsque des dépenses obligatoires intéressent plusieurs communes, et qu'il y a refus ou désaccord entre elles sur la proportion de cet intérêt et des charges à supporter; il y est statué par la Députation, sauf recours au Roi.

I. La loi du 28 novembre 1818, les charge aussi de statuer sur les contestations entre communes d'une même province relatives au domicile de secours, etc.

Il serait impossible, sans se livrer à un travail très-étendu, de signaler toutes les attributions contentieuses des Députations permanentes.

Nous ferons seulement remarquer, en général, que, dans les attributions conférées aux Députations par l'article 106 de la loi provinciale, il faut comprendre, non seulement celles qui leur sont dévolues en vertu des lois nouvelles, mais encore celles que les lois du régime français et hollandais avaient conférées aux *directoires de département*, *aux administrations centrales*, aux préfets avec ou sans l'assistance *des conseils de préfecture* et aux *états députés* de province, c'est-à-dire, à tous les corps ou fonctionnaires précédemment chargés de l'administration générale dans les départements ou provinces.

Cette règle ne souffre d'exception que dans les cas particuliers où il y au-

rait été dérogé depuis par la Constitution ou par les lois qui en dérivent. Son application, du reste, est facile, excepté peut-être en ce qui concerne les *préfets*. Ceux-ci avaient quelques attributions qui, depuis, ont passé aux gouverneurs de province; mais on résoudra les difficultés qui peuvent se présenter à cet égard, en réfléchissant que les gouverneurs de province ne sont plus aujourd'hui que des commissaires du gouvernement près les autorités administratives de la province; que, par suite, l'administration proprement dite ne leur appartient pas; qu'en un mot, ils ne peuvent exercer, comme commissaires, que les attributions dont la loi ou le Roi les charge expressément [1].

5° Les Conseils communaux prononcent sur les réclamations contre la formation de la liste des électeurs communaux, aux termes de l'article 15 de la loi communale. La partie qui se croit lésée par la décision du Conseil communal peut se pourvoir en appel, devant la Députation permanente.

6° Le Collége des bourgmestre et échevins statue sur les réclamations contre les listes pour les élections générales et provinciales.

Tout individu indûment inscrit, omis, rayé ou autrement lésé, dont la réclamation n'aurait pas été admise par l'administration communale peut s'adresser, en appel, à la Députation permanente (Loi du 1er avril 1843).

7° Conseils de milice. Il y a, dans chaque arrondissement administratif, un Conseil de milice.

Ce Conseil se compose d'un membre du Conseil provincial, d'un membre d'une des administrations communales du ressort et d'un officier supérieur. Il se fait assister par un médecin et un chirurgien. L'examen des motifs d'exemption et celui des remplaçants, ainsi que l'admission des substituants, sont dans les attributions du Conseil de milice. Ses décisions sont exécutoires, nonobstant l'appel interjeté.

Les personnes qui se croiraient lésées par les décisions des Conseils de milice peuvent se pourvoir, en appel, devant la Députation permanente.

L'appel doit être porté dans les délais suivants: par les intéressés, dans les huits jours à partir de la décision, si l'appel concerne une désignation pour le service, et dans les quinze jours de la première publication prescrite par l'article 150 de la loi du 8 janvier 1817, s'il est relatif à une exemption accordée. Les décisions rendues par les Députations permanentes doivent être motivées, à peine de nullité.

Le gouverneur de la province et tous les intéressés peuvent attaquer ces décisions par la voie de recours en cassation.

Si la cassation est prononcée, la cause est renvoyée à la Députation permanente d'un autre Conseil provincial (Loi du 18 juin 1849).

8° Les Conseils de recensement pour la garde civique. — Il y a un Conseil de recensement dans toutes les communes où la garde civique forme un corps composé des habitants de la commune seulement. Quand plusieurs communes sont réunies pour former un corps, il n'y a qu'un conseil pour tout le corps.

[1] Répertoire de l'administration, tome 6.

Ce Conseil est composé du chef de la garde comme président, de deux autres membres et d'un secrétaire à désigner par le Conseil communal et, dans le cas où plusieurs communes sont réunies, par la Députation permanente du Conseil provincial. Le Conseil se réunit au mois de janvier pour procéder à l'examen des réclamations, aux inscriptions et radiations, soit d'office, soit d'après les renseignements fournis par l'administration communale.

Il prononce en première instance.

Tout garde qui se croirait lésé par une décision du Conseil de recensement peut en appeler, dans les dix jours, à la Députation permanente du Conseil provincial. Le chef de la garde a la même faculté.

La décision de la Députation permanente doit être motivée, à peine de nullité, et signifiée au garde qui a succombé.

La voie du recours en cassation est ouverte au gouverneur de la province et au garde qui a succombé contre la décision de la Députation.

Le pourvoi doit être formé, à peine de déchéance, par le gouverneur, dans les quinze jours à partir de la décision, et par le garde, dans les quinze jours à partir de la signification à lui faite. Le pourvoi n'est pas suspensif.

La déclaration du recours est faite au greffe du Conseil provincial.

Si la cassation est prononcée, la cause est renvoyée à la Députation permanente d'un autre Conseil provincial (Loi du 8 mai 1848 modifiée par celle du 13 juillet 1853).

9° La Cour des comptes, dont l'institution remonte à la loi du 16 septembre 1807, et dont l'article 116 de notre Constitution fixe les bases d'organisation, a été réorganisée par la loi du 29 octobre 1846, qui abroge la loi du 30 décembre 1830, et celle du 14 juin 1845.

La Cour des comptes est composée d'un président, de six conseillers et d'un greffier.

Ils sont nommés pour six ans par la Chambre des représentants, qui a toujours le droit de les révoquer.

Cette Cour est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous les comptables envers l'Etat. Elle établit, par des arrêts définitifs, si les comptables sont quittes, en avance ou en débet.

C'est à cette Cour seule qu'il appartient d'apprécier les circonstances ou causes d'excuse alléguées par les comptables.

Les décisions ministérielles ne seraient que provisoires sur ce point; la Cour seule statue définitivement.

Deux recours sont ouverts contre les arrêts de la Cour des comptes : la *révision* et la *cassation*. — La Cour, nonobstant un arrêt qui a définitivement jugé un compte, peut, dans le délai de trois ans, à partir de la date de l'arrêt, procéder à la révision, soit sur la demande du comptable, appuyée de pièces justificatives recouvrées depuis l'arrêt, soit d'office, pour erreur, omission ou double emploi reconnu par la vérification d'autres comptes. Même après ce délai, il peut y avoir lieu à la révision de tout compte qui aurait été arrêté sur la production de pièces reconnues fausses.

Les arrêts de la Cour des comptes peuvent aussi être déférés à la Cour de

cassation pour violation des formes ou de la loi.

Dans le cas où un comptable se croit fondé à attaquer un arrêt pour violation des formes ou de la loi, il doit se pourvoir, dans les trois mois pour tout délai à compter de la notification de l'arrêt.

Le pourvoi est jugé sur requête et sans plaidoirie.

Si l'arrêt est cassé, l'affaire est renvoyée à une commission *ad hoc*, formée dans le sein de la Chambre des représentants, et jugeant sans recours ultérieur, selon les formes établies par la Cour des comptes.

52. Nous venons de voir, en général, quelles sont les autorités administratives exerçant la juridiction contentieuse sous notre législation actuelle. Il ne faut pas confondre ces autorités avec les commissions consultatives qu'on appelle ordinairement *Conseils du Contentieux*.

Il existe un Conseil de ce genre près le Département des Finances pour les affaires du Domaine et de l'Enrégistrement.

Il en existe un autre près le même département pour le service des contributions directes, douanes et accises, des poids et mesures, et de la garantie des matières d'or et d'argent.

Il y a aussi au Ministère de l'Intérieur, un Comité consultatif pour les affaires industrielles, et un Comité du Contentieux.

Il est inutile de dire que ces conseils n'ont ni le caractère ni l'autorité d'un tribunal, ils n'exercent aucune juridiction contentieuse: ce sont de simples auxiliaires que l'administration se crée dans son propre sein, pour éclairer sa marche, pour résoudre les cas difficiles que présentent certaines branches de service.

54. Les articles 89, 116 et 125 de la loi provinciale sont-ils applicables aux décisions des Députations permanentes statuant en dernier ressort?

L'article 89 attribue au Roi le droit d'annuler, dans le délai prescrit, les actes des Conseils provinciaux qui blessent l'intérêt général ou sortent de leurs attributions.

L'article 116 accorde le même droit pour les actes des Députations permanentes.

Enfin, l'article 125 porte que le Gouverneur est tenu, à l'égard de ces actes, de prendre son recours auprès du gouvernement dans les dix jours, et de le notifier au Conseil ou à la Députation au plus tard, dans le délai qui suit le recours.

Ce recours est suspensif de l'exécution pendant trente jours à dater de la notification.

La question proposée est donc celle-ci: le Roi peut-il annuler les actes de la Députation permanente *en matière contentieuse*? Le Gouverneur a-t-il le droit, en ce cas, de prendre son recours auprès du gouvernement comme il est dit à l'article 125?

En règle générale, il faut répondre négativement.

Il suffit, en effet, de se rappeler les principes, pour se convaincre du fondement de cette opinion.

Si le Roi avait le droit d'annulation dans les cas dont il s'agit, il y aurait confusion de l'administration active avec l'administration du contentieux; il y aurait atteinte portée à la chose jugée.

C'est ainsi, d'ailleurs, qu'à la Chambre des représentants, on a entendu

et interprété ces articles ; la question ayant été soulevée par M. de Theux, il fut répondu que cela ne présentait aucun doute, qu'il fallait respecter le jugement de la Députation permanente.

Il est donc évident que le pouvoir du Roi ne s'applique qu'à des actes administratifs.

Pour qu'il soit applicable au Contentieux, il faut une disposition expresse de la loi.

On peut consulter, dans ce sens, un jugement du tribunal de Bruxelles du 20 février 1847, un autre jugement du tribunal de Gand du 17 mai même année.

Dans l'espèce du jugement de Bruxelles, il s'agissait d'une société pour le remplacement militaire; la question était de savoir si une portion des bénéfices devait être soumise au droit de patente. L'administration imposa la société, mais la Députation, sur appel, ordonna le dégrèvement.

Le Roi, auprès duquel le Gouverneur avait pris son recours, annula cette décision. Cela s'étant répété deux années consécutives, la société intenta contre le Ministre des Finances une action en répétition de deux années d'impôt.

Le tribunal se déclara compétent et, se fondant sur l'article 107 de la Constitution, il décida que le Roi n'avait pas le droit d'annuler une décision de la Députation permanente relative au Contentieux; que l'arrêté d'annulation n'étant pas conforme à la loi, le tribunal devait refuser d'en faire l'application ; qu'il en résultait, comme conséquence, le maintien de la décision de la Députation permanente.

Il est d'abord évident que le tribunal était parfaitement compétent, puisque la société exerçait un droit civil contre l'Etat.

Pour soutenir l'arrêté d'annulation, on prétendit, dans l'intérêt du Département des Finances, qu'il n'y avait pas, en ce cas, de matière contentieuse, mais simplement une matière purement administrative ; on disait qu'il n'y avait pas de véritable juridiction en matière d'impôts.

Ce système manquait de base et la matière était contentieuse, puisque la Députation permanente doit prononcer conformément à la loi, et qu'il n'y a pas ici de pouvoir discrétionnaire. C'est une véritable juridiction administrative, puisque, en matière d'impôts, les citoyens ont des droits que l'administration est obligée de respecter.

53. Peut-on recourir à la Cour de cassation contre une décision de la Députation permanente qui contiendrait une violation expresse de la loi?

Non, en règle générale.

La Cour de cassation appartient à l'ordre judiciaire et la Députation permanente à l'ordre administratif. Ce serait confondre ces deux ordres de juridiction; c'est auprès du Roi, dans les cas encore spécialement exprimés, que le recours ordinaire est ouvert contre les décisions des Députations permanentes.

Cependant, à défaut d'une autre autorité, auprès de laquelle on pût recourir, la loi a permis, dans certains cas, expressément déterminés, le recours à la Cour de cassation contre les décisions relatives au Contentieux, dans le but d'amener ainsi l'uniformité dans ces décisions; c'est une exception au principe de la séparation des pou-

voirs; ainsi, par exemple, en matière électorale, en matière de milice.

56. Le mode de procéder devant l'autorité administrative a une simplicité de forme qui ne se rencontre pas devant la justice civile. Ici la procédure diffère entièrement.

Sans indiquer chaque procédure en particulier, ce qui nous mènerait trop loin, nous nous bornerons à dire, en règle générale, que l'instruction administrative se fait:

1° Avec célérité;

2° Sans plaidoirie orale; elle est écrite;

3° Sans ministère d'avoué;

4° Elle se fait sans frais; les actes sont dispensés des droits de greffe et d'enregistrement. Ils peuvent même être sur papier libre, en matière électorale;

5° Les principes sur la publicité ne sont pas rigoureusement applicables à la juridiction administrative;

6° La notification se fait par voie administrative.

57. Les décisions de l'autorité administrative sont des jugements, pouvant obtenir l'autorité de la chose jugée, qui s'imprime aux décisions administratives aussi bien qu'aux décisions judiciaires.

F. G. J. Thimus,
Juge de Paix du canton de Herve.

QUESTIONS DIVERSES.

—⊛⊛—

1° *Des moyens de forcer les communes à payer leurs dettes* [1].

Dans l'exercice des droits des créanciers des communes, il faut distinguer la faculté qu'ils ont d'obtenir contre elles une condamnation en justice, et les actes qui ont pour but de mettre leur titre à exécution.

Pour l'obtention du titre, les créanciers des communes peuvent s'adresser aux tribunaux dans tous les cas qui ne sont pas spécialement attribués à l'administration; mais pour obtenir un paiement forcé, les créanciers ne peuvent requérir l'application du droit commun et notamment des articles 2093 et 2204 du code civil; ils ne peuvent s'adresser qu'à l'administration. Cette distinction est fondée sur ce que, d'une part, les communes ne peuvent faire aucune dépense sans y être autorisées par l'administration; que, de l'autre, les communes n'ont pas la disposition des fonds qui leur sont attribués par le budget, et qui tous ont une destination dont l'ordre ne peut être interverti.

En ce qui concerne les dettes des communes résultant de condamnations judiciaires à leur charge, la loi, (art. 131, § 4) les rangeant au nombre des dépenses obligatoires, la Députation permanente peut, à défaut du Conseil, porter d'office au budget les allocations nécessaires pour les payer (art. 133); en outre, si l'administration communale refuse d'exécuter la décision de la Députation, celle-ci peut ordonner au receveur de solder immédiatement la dépense, sous sa responsabilité personnelle (art. 147).

On comprendra toutefois que la Députation permanente n'usera de ce double pouvoir qu'elle tient de la loi, qu'après qu'elle se sera assurée, par le budget, que la caisse communale offre les ressources nécessaires pour payer; car le Conseil a seul le droit de régler ce qui est d'intérêt communal (art. 75) et d'établir de nouveaux impôts (art. 76, 6°).

Mais, si la Députation n'a pas de compétence pour créer les voies et moyens, le droit que lui accorde l'article 141 de la loi d'approuver les budgets des communes, lui offre le moyen d'assurer le paiement des dettes communales, si, comme nous le croyons, les diverses dépenses obligatoires des communes doivent être considérées comme étant placées sur la même ligne. La loi gardant le silence au sujet de leur classement, la Députation serait fondée, selon nous, en cas d'insuffisance des fonds, à régler, chaque année et jusqu'à parfait paiement de la dette, au marc-le-franc, entre toutes les dépenses obligatoires, les ressources disponibles de la commune.

[1] V. Tome 2, p. 683 et 904.

Cette marche serait équitable et, en même temps, rationnelle, car, dans ce cas, la commune peut être considérée comme se trouvant dans une espèce de déconfiture. Il est vrai que certains services pourraient souffrir d'une semblable mesure, mais, si les dépenses qu'ils concernent sont ordonnées par les lois, c'est aussi une loi qui ordonne de payer les dettes des communes.

Est-il besoin de faire remarquer que lorsque le budget présente des allocations pour des dépenses facultatives, la Députation peut leur substituer d'office toute autre dépense obligatoire, ainsi aussi celle qui a pour objet une dette communale exigible.

2° *La fermeture et le dépouillement du scrutin pour la nomination à un emploi communal, peuvent-ils être remis à une séance subséquente ou bien doivent-ils avoir lieu dans la séance où il a été ouvert? (art. 66 de la loi communale).*

Aucune disposition de la loi n'oblige les conseillers communaux à procéder à la fermeture et au dépouillement du scrutin immédiatement après le vote : le législateur a laissé à ces assemblées le soin de régler ces détails de leur service intérieur; elles n'outrepassent donc pas leurs attributions, en ajournant à une autre séance le dépouillement d'un scrutin.

En principe, du reste, il est si peu indispensable qu'un scrutin soit immédiatement fermé et dépouillé après le vote, que la loi française du 10 avril 1835, pour la formation de la chambre des députés, disposait, par son article 50, que chaque scrutin devait rester ouvert pendant six heures *au moins*. Nous reconnaissons toutefois qu'il est préférable, afin que la sincérité du scrutin reste à l'abri de tout soupçon, qu'il soit ouvert, fermé et dépouillé séance tenante.

3° *Les délibérations des Conseils communaux portant révocation, en vertu des articles 109 et 114 de la loi du 30 mars 1836, de secrétaires ou de receveurs communaux, et les arrêtés des Députations permanentes approbatifs de ces délibérations, peuvent-ils être annulés par le gouvernement?*

Les secrétaires ou receveurs communaux doivent-ils être entendus avant la révocation?

La première de ces questions doit être résolue négativement, attendu que la loi n'ouvre point le recours auprès du gouvernement aux fins de réformation des mesures prises en conformité des articles 109 et 114 précités; les articles 86 et 87 de la loi déterminent les cas où les délibérations des Conseils communaux sont susceptibles d'être réformées par l'autorité supérieure, et ces articles ne sont pas applicables à la révocation des secrétaires ou des receveurs des communes.

En ce qui concerne la seconde question, il est à remarquer que la loi ne subordonne pas la révocation des secrétaires et des receveurs communaux à l'existence de certains motifs déterminés ; dès-lors, on peut soutenir que ce droit, attribué aux Conseils communaux par les articles 109 et 114, doit être considéré comme absolu. Nous pensons néanmoins que les secrétaires

et les receveurs communaux doivent être admis, avant la révocation, à réfuter les griefs mis à leur charge, car la destitution d'un ancien fonctionnaire communal est une sorte de condamnation qui, dans certains cas, peut entacher son honneur; d'un autre côté, la Députation permanente doit, par cette justification, être mise à même d'apprécier l'acte de révocation.

4° *Une mission extraordinaire et temporaire doit-elle être considérée comme une fonction salariée tombant sous l'application du § 4 de l'article 2 de la loi du 26 mai 1848 sur les incompatibilités?*

Le mot *fonctions*... inscrit dans cette disposition, a la même signification que dans l'article 36 de la Constitution, et il ne doit s'entendre que de fonctions permanentes qui changeraient le caractère du député et l'empêcheraient de remplir convenablement le mandat qu'il tient de l'élection populaire; il faut, en outre, pour que ces fonctions soient incompatibles avec le mandat de député, qu'elles soient salariées, c'est-à-dire qu'un traitement ou une indemnité *en tenant lieu* y soit attaché.

En prononçant l'incompatibilité établie par la disposition dont il s'agit, le législateur a voulu que les députés, comme tous les autres fonctionnaires, remplissent convenablement leurs mandats et ne négligent pas une fonction pour l'autre; ce but est assigné à la disposition par le rapport de la section centrale sur la loi en question; il a voulu, en outre, comme le congrès national, que le député ne perde pas son indépendance et ne subisse pas l'influence du gouvernement.

Ainsi, l'article 2 de la loi du 26 mai 1848 ne s'oppose pas à ce qu'un député soit chargé par le gouvernement, d'une fonction ou mission temporaire, qui ne change en rien la position qui lui est faite par les mandataires du peuple, et pour laquelle il ne reçoit d'autre rétribution que des frais de déplacement. Semblable rétribution ne peut être considérée comme un salaire dans le sens qu'a ce mot à l'article 2 de la loi précitée. C'est ainsi aussi que la loi du 20 mai 1845, tout en interdisant aux juges de cumuler un autre traitement avec celui de juge, leur permet cependant de toucher des frais de déplacement pour d'autres fonctions que les leurs, qui leur seraient conférées par le gouvernement.

DE LA RÉFORME

DES

INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES

DES PAYS ÉTRANGERS.

—⁂—

IIIe ARTICLE [1].

Continuant nos études sur les réformes introduites dans les institutions administratives des pays étrangers, nous allons nous occuper des institutions du *Grand-Duché de Luxembourg*.

On sait qu'avant le traité de paix du 19 avril 1839, ce pays faisait partie de la province de Luxembourg dont il formait la plus belle portion et ce qu'on appelait vulgairement: *le bon pays*.

Le Duché de Luxembourg se fait, en effet, remarquer par la fertilité de son sol, la richesse de ses propriétés boisées, ses établissements industriels, ainsi que par ses mœurs simples, l'activité, l'intelligence, le caractère et le courage de ses habitants.

[1] Voy. p. 927 du tome Ier de la Revue, et p. 533 du tome IIe.

Aussi, peut-on dire que la Belgique, en perdant le Duché de Luxembourg, a non-seulement fait une perte matérielle considérable, mais que, depuis la séparation, elle se trouve privée des services utiles d'une foule d'hommes de cœur, d'intelligence et de hautes capacités, que le Duché lui fournissait annuellement [1].

[1] Nous citerons quelques noms des Luxembourgeois appartenant à la partie cédée du Grand-Duché de Luxembourg qui, depuis 1830, ont occupé ou occupent encore de hautes positions en Belgique : les anciens *Ministres* baron d'Huart, Nothomb (J.-B.), Wilmar.

Dans la haute administration : Thorn (J.-B.), Du Bois-Thorn, de Moor, Bisserot, Scheid, Divort, Heuschling (X.), Leny (P.).

Les membres de la haute magistrature : Paquet, Wurth, Berger, Watlet, etc.

Les officiers supérieurs : Clesse, Rothermel, Weiler, Brincour, Wolff, de Thierry, etc.

Le Duché de Luxembourg a heureusement conservé un grand nombre d'hommes d'élite qui ont été ou se trouvent encore à la tête des affaires de cet intéressant pays; nous voulons parler de MM. de Lafontaine, Tock, München, Pescatore (Th.), Simons, Jurion, Wellenstein, André, Ulveling, Servais (Emmanuel), Metz (Norbet), Wurth-Paquet et Ulrich.

C'est par les soins de ces hommes distingués, que les institutions publiques du Grand-Duché ont été créées, remaniées et améliorées.

Les lois, qui ont été votées sur leurs propositions, offrent le plus grand intérêt et nous avons pensé qu'il pouvait être utile de les faire connaitre avec quelques développements; nous ferons ainsi l'historique des institutions d'un pays dont les habitants ont conservé toutes les sympathies des belges, leurs anciens frères, et nous commencerons notre analyse par la Constitution.

1848, 9 *juillet:* Constitution du Grand-Duché de Luxembourg.

Cette constitution a été, en grande partie, calquée sur la Constitution belge, une des plus libérales et des plus sages du monde; elle n'admet, dans l'État, aucune distinction d'ordres, et proclame les Luxembourgeois égaux devant la loi et seuls admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions à établir par une loi, pour des cas particuliers. — La liberté individuelle est garantie; nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne. — Le domicile est inviolable. — Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant indemnité. — Les biens ne peuvent être confisqués. — Sont abolies, la peine de mort en matière politique, la mort civile et la flétrissure. — Sont garanties, la liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses; chacun reste libre de concourir aux cérémonies et aux actes d'un culte ou d'en observer les jours de repos. — La bénédiction nuptiale doit être précédée du mariage civil. — L'Etat veille à ce que tout luxembourgeois reçoive l'instruction; il crée des établissements d'instruction moyenne et les cours d'enseignement supérieur. — Sont garanties: la liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, la liberté de s'assembler paisiblement et sans armes [1]; la liberté de s'associer. — Le Roi Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui confèrent la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution. — Les actes du Roi ne peuvent avoir d'effet que pour autant qu'ils sont contre-signés par un membre du gouvernement grand-ducal, qui, par cela seul, s'en rend responsable.

Le *Pouvoir Législatif* s'exerce collectivement par le Roi Grand-Duc et la Chambre. L'initiative appartient à

Les membres de l'enseignement supérieur ou moyen: Noël, Gloesener, Meyer, Steichen, Molitor, Laurent, Leny (Th.), Tandel (Em.), Ruth, Fiees, Schaar, Gantrel, etc.

Enfin, les hommes qui se sont fait un nom par leurs écrits: Nothomb (J.-B.), Altmeyer, Laurent, Meyer, Steichen, Tandel, Gloesener, Beving, Leny (Th.), Gantrel, Bivort, Heuschling, de Thiery, Pergameni, Theis, Gloden, Molitor etc.

[1] Cette disposition ne s'applique pas aux rassemblements en plein air.

chacune des deux branches du Pouvoir Législatif.— L'interprétation, par voie d'autorité, n'appartient qu'au Pouvoir Législatif. — Tout projet de loi, avant d'être présenté à la Chambre, est soumis à l'avis préalable d'une commission permanente de législation, composée de neuf membres, dont cinq sont nommés annuellement par la Chambre.

La Chambre nomme son président, son vice-président et compose son bureau. — Les séances sont publiques. — La Chambre a le droit d'enquête. — Le Roi peut convoquer la Chambre extraordinairement, l'ajourner ou la dissoudre. Chaque député reçoit une somme de cinq francs par jour de présence ou de déplacement.

Le gouvernement du Grand-Duché est composé de cinq administrateurs généraux; ils sont nommés et révoqués par le Roi, qui choisit parmi eux un président. — La Chambre a le droit de les mettre en accusation.

Le Pouvoir Judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

Les contestations, ayant pour objet des droits civils, sont exclusivement du ressort des tribunaux; sont également du ressort des tribunaux les contestations politiques, sauf les exceptions établies par la loi. —Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. — Les audiences des tribunaux sont publiques. — Le jury est établi au moins pour les crimes et délits politiques et pour délits de presse. — Les juges des tribunaux et les conseillers de la Cour sont nommés à vie par le Roi.

Comme on vient de le voir, dans le Grand-Duché de Luxembourg, comme en Belgique, le Pouvoir Judiciaire est indépendant et séparé des autres pouvoirs de l'Etat; l'ordre social y est basé sur le principe tutélaire de l'entière séparation des pouvoirs sociaux; mais ces pouvoirs sont rattachés par un lien commun qui, sans les confondre, les fait tous concourir au même but: le bien-être de tous. Ce lien commun, c'est la loi, qui domine tout, et la force et la justice; la loi qui soumet à son empire les citoyens et l'Etat.

En ce qui concerne *la force publique*, la Constitution veut qu'elle soit réglée par la loi; elle admet également la formation d'une garde civique, à organiser par la loi.

En *matière financière*, la Constitution établit, en principe, qu'aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi; que les conseils communaux votent les impositions communales, et qu'il ne peut être établi de privilége en matière d'impôt.

Chaque année, la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. — Une Chambre des comptes est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale, et de tous les comptables envers le trésor public.

En ce qui concerne *les institutions communales*, elles sont réglées par la loi qui consacre l'application des principes suivants: 1° L'élection directe, sauf les exceptions que la loi peut établir à l'égard des chefs des administrations communales. 2° Les attributions aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes dans certains cas; — 3° La publicité des séances des conseils communaux; — 4° La publicité des budgets et des comptes; — 5° L'interven-

tion du Roi ou du Pouvoir Législatif, pour empêcher que les conseils communaux ne sortent de leurs attributions ou ne blessent l'intérêt général[1], à la suite d'examen qui a lieu devant les jurys nommés par le Roi.

1848, 23 juillet : *Loi électorale* pour la Chambre des députés. — Pour être électeur, il faut : 1° être luxembourgeois de naissance ou être naturalisé ; 2° jouir des droits civils et politiques ; 3° être âgé de 25 ans accomplis ; 4° être domicilié dans le Grand-Duché ; 5° verser, au trésor de l'Etat, la somme de dix francs, en contributions directes, patentes comprises.

La liste des électeurs est permanente ; elle est révisée tous les ans.

Pour être éligible à la Chambre des députés, il faut : 1° être luxembourgeois de naissance ou avoir obtenu la naturalisation ; 2° jouir des droits civils et politiques ; 3° être âgé de 25 ans accomplis ; 4° être domicilié dans le Grand-Duché ; 5° n'être dans aucun des cas d'incompatibilité ou d'incapacité prévus par la Constitution.

Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de ministre des cultes salariés comme tels par l'Etat et avec celles d'instituteurs communaux.

1848, 12 juillet : *Loi concernant l'organisation judiciaire.* Cette loi organise la cour supérieure de justice et détermine sa compétence : elle connaît du fond de toutes les affaires qui, d'après les lois, sont de la compétence des cours d'appel, des cours supérieures de justice et de la cour de cassation ; trois membres de la cour supérieure forment la chambre des mises en accusation ; la Cour d'assises est composée de trois conseillers de la cour supérieure et de trois membres du tribunal d'arrondissement ; la Cour de cassation ne s'occupe pas du fond du procès, excepté dans certains cas déterminés par la loi ; dans ces cas, les causes sont instruites et jugées comme en matière d'appel ; l'arrêt ou le jugement cassé demeure sans valeur.

13 *juillet* 1848 : Loi sur l'enseignement supérieur et moyen.

Il est donné, dans les établissements publics de l'Etat, 1° un cours supérieur, pour préparer les jeunes gens à recevoir le grade de candidat en sciences physiques et mathématiques ; 2° un cours supérieur pour le grade de candidat en philosophie et lettres ; 3° des cours complets d'humanité ; 4° des cours industriels.

Il peut être établi en outre, avec l'approbation du Conseil du gouvernement Grand-Ducal, par les administrations communales, des établissements d'instruction moyenne et supérieure non subventionnés par l'Etat. — L'enseignement privé de ces deux branches d'instruction est libre ; mais personne ne peut les enseigner à des enfants réunis de plus de trois familles.

Les établissements publics de l'Etat consistent en un athénée, un progymnase et une école moyenne et industrielle pour les jeunes gens qui se destinent aux arts, à l'industrie et au commerce.

L'enseignement religieux se trouve placé en tête du programme des études.

Les directeurs et professeurs sont

[1] La loi communale du Grand-Duché porte la date du 24 février 1843 ; une loi du 23 juillet 1848 l'a modifiée en attendant qu'elle soit révisée.

nommés par le Roi; les professeurs de religion sont nommés sur la présentation du chef du clergé. Les professeurs chargés d'enseigner les langues anciennes, la philosophie et les sciences, doivent être gradués.

Les villes où se trouvent les établissements de l'Etat, sont tenues de fournir les locaux et les mobiliers nécessaires, qui sont entretenus par l'Etat; ces villes interviennent, en outre, pour un quart, dans les dépenses de l'enseignement.

Les établissements sont pourvus de pensionnats; ils sont surveillés par des commissions de curateurs à la nomination du Roi.

Les grades de docteur et de candidat sont conférés.

La chambre est renouvelée par séries de députés; elle est renouvelée par séries de cantons.

Le nombre des députés est toujours maintenu en rapport avec le chiffre de la population et dans la proportion d'un député sur 3500 âmes.

1848, 23 *juillet* : Loi sur les élections communales. Cette loi, qui a beaucoup de rapports avec la loi communale Belge, exige pour être électeur, les conditions suivantes: 1° Être Luxembourgeois de naissance ou être naturalisé; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de 21 ans accomplis; 4° avoir son domicile réel dans la commune au moins depuis le 1er janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection; 5° payer cinq francs de contributions directes, patentes et cents additionnels compris.

Pour être éligible, il faut: 1° être Luxembourgeois de naissance ou être naturalisé; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de 25 ans accomplis; 4° être domicilié dans la commune.

Ne peuvent faire partie des Conseils communaux entr'autres, les ministres d'un culte quelconque. En Belgique, cette exclusion ne frappe pas les ministres des cultes.

1852, 9 *janvier: La Chambre des comptes* se compose d'un président, de deux conseillers, de deux conseillers honoraires, d'un secrétaire, d'un réviseur et de deux contrôleurs. — Le président et les conseillers, tant honoraires qu'effectifs, sont nommés par le Roi sur la présentation de candidats par la chambre des députés, qui doit aussi donner son consentement pour leur révocation. — Le Roi nomme seul le secrétaire, le réviseur et ses contrôleurs. — La Chambre des comptes émet son avis sur les affaires qui lui sont communiquées à cet effet par le gouvernement; — elle se prononce sur les comptes d'emploi de fonds de comptables extraordinaires.

La Constitution (art 109) charge, en outre, la Chambre des comptes de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous les comptables envers le trésor public; — d'arrêter les comptes des différentes administrations de l'Etat et de présenter ses observations sur le compte général de l'Etat; de veiller à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé.

— Parmi les autres lois, également utiles et qui témoignent de l'activité du gouvernement Grand-Ducal et de la chambre des députés, nous mentionnerons celles ci-après :

1849, 24 *mai :* Loi traçant la marche à suivre pour lever les conflits qui peuvent surgir entre les adminis-

trateurs généraux et la Chambre des comptes.

1850, 9 *mars :* Loi concernant la conservation du cadastre.

1850, 18 *janvier :* Loi sur le cumul.

En Belgique, cette loi reste à voter, bien qu'elle ait été ordonnée par le Congrès national.

1851, 7 *mars :* Loi relative aux droits d'accises sur les bières.

1852, 9 *janvier :* Loi sur la comptabilité de l'Etat.

1852, 30 *novembre :* Loi déterminant le mode de couvrir le déficit des caisses communales.

DE

L'ABOLITION DES OCTROIS COMMUNAUX.

Nous avons traité, dans ce recueil [1], la question de l'abolition des octrois communaux; cette question a été portée devant la Chambre des représentants par deux de ses membres, et leurs propositions ont fait l'objet d'un rapport remarquable qui a été déposé le 22 janvier dernier.

Nous croyons faire chose utile en donnant l'indication très-succincte des considérations développées dans le travail consciencieux et très-remarquable de l'honorable rapporteur de la section centrale ; elles viennent, comme on pourra s'en convaincre, corroborer les idées que nous avons émises sur la matière.

« De toutes les questions d'administration intérieure, dit la section centrale, celle des octrois communaux est sans doute l'une des plus importantes.

Agitée depuis longtemps, elle présente aujourd'hui, par suite du haut prix des denrées alimentaires, un intérêt tout spécial.

Faut-il maintenir les octrois? Doit-on et peut-on les réviser ou même les supprimer? Par quels impôts nouveaux peuvent-ils être remplacés?

[1] Tome IIe, p. 615.

Tels sont les points qui divisent les économistes, les hommes d'Etat et les administrateurs.

La loi du 30 mars 1836, qui élargit le cercle de la liberté communale, accorda aux communes, sauf autorisation royale, le droit d'établir, de changer et de supprimer les impositions communales. (Art. 76, n° 5).

Mais si, depuis quarante ans, les dispositions législatives et réglementaires en matière d'octroi ont été peu nombreuses, on doit reconnaître que le Gouvernement, usant du droit que la loi lui confère, fait de constants efforts pour prévenir le retour des anciens abus et assurer l'application des principes dictés par les besoins et les exigences de la société moderne.

Afin de mieux atteindre ce but, le Gouvernement s'est tracé des règles administratives et s'efforce d'y ramener successivement les divers octrois du pays.

Indiquée dans un remarquable travail récemment publié [1], cette jurisprudence administrative peut se résumer ainsi :

1° N'imposer que la consommation locale ;

2° Assurer la franchise des droits pour les objets transités ;

3° Garantir la libre concurrence, en supprimant les droits différentiels en faveur de l'industrie ou du commerce des villes ;

4° Repousser des tarifs les articles industriels et manufacturés ;

5° Supprimer les taxes dont la perception est difficile et gênante, ou dont le produit est minime ;

6° Se rapprocher de l'uniformité dans l'unité imposable ;

7° Simplifier les tarifs ;

8° Affranchir de l'impôt les objets de première nécessité pour l'ouvrier, tels que le pain, les légumes, le poisson commun, etc.

M. Jacques propose de supprimer radicalement les taxes communales d'octroi, les cotisations personnelles, et même les prestations ou centimes spéciaux pour les chemins vicinaux. (Art. 14, loi du 10 avril 1841.)

Il indique les voies et moyens qui pourraient remplacer les impôts abolis ; ces moyens sont :

1° Une somme de 12 millions à prélever annuellement sur le produit des accises et des droits d'entrée ;

2° Des centimes additionnels (1 à 50) aux contributions foncière, personnelle, des patentes et du droit de débit.

La somme de 12 millions serait répartie entre les communes, moitié proportionnellement à la population, moitié proportionnellement au produit des octrois pendant les années 1845-1849.

Ces voies et moyens dans leur ensemble fourniraient aux communes des ressources suffisantes pour combler le déficit à résulter de la suppression des octrois, cotisations personnelles, etc. ; ils s'élèveraient à plus de 25,000,000 de francs.

A. *Proposition de M. Jacques.*

Comprenant que la situation du trésor ne permet pas de réduire de 12 millions les recettes de l'Etat, M. Jacques propose de percevoir une augmentation ;

De 50 p. % sur tous les droits d'accises ;

[1] *Revue administrative*, page 613 ; 1855.

De 30 p. % sur les droits d'entrée des articles suivants du tarif des douanes :

Bestiaux, bois, fromages, fruits, grains et farines, pierres, poissons, riz; et de 5 francs par 100 kilogrammes sur les droits d'entrée des cafés et tabacs.

M. le Ministre des Finances a vivement combattu, en 1854, la proposition de M. Jacques.

Le Chef actuel de ce département partage l'opinion de son prédécesseur.

L'auteur du projet de loi a compris lui-même la valeur des objections faites contre sa proposition; il a manifesté en section centrale l'intention de la modifier et de présenter un système amendé qui peut se résumer ainsi :

1° Percevoir en centimes additionnels aux accises et en droit supplémentaires de douane, une somme équivalente à celle que prélèvent aujourd'hui les communes à titre d'octroi, de cotisations personnelles et de centimes additionnels pour l'entretien de la voirie.

La répartir entre toutes les communes du royaume : trois quarts sur la base de la contribution personnelle, des patentes et du droit de débit, un quart sur la base de la population.

La proposition de M. Jacques a été ensuite rejetée.

B. *Proposition de M. Coomans.*

Dictée par une sollicitude réelle pour les classes bourgeoises et ouvrières, cette proposition a pour objet d'interdire par la loi, à dater d'une époque déterminée, la perception des taxes communales sur les viandes de boucherie, les poissons, les céréales, les bois à brûler, le charbon et les engrais.

Elle affranchit de l'impôt local les objets de consommation forcée et générale, et favorise l'agriculture en supprimant les droits de sortie, perçus dans certaines localités sur les engrais.

Fidèle à la déclaration qu'il avait faite dans les développements de son projet, l'auteur a indiqué à la section centrale les voies et moyens qui pourraient, selon lui, remplacer le produit des octrois revisés ou supprimés.

Ces moyens sont :

1° L'abandon aux communes de la contribution des patentes et même de la contribution personnelle, si les octrois étaient supprimés;

2° Le prélèvement de taxes d'octroi sur d'autres objets que les denrées alimentaires; ne pourrait-on imposer certains produits industriels, tels que les vêtements neufs, les objets de luxe, etc. etc.;

3° L'impôt sur le revenu;

4° La perception d'un droit de barrière à l'entrée et à la sortie des villes;

Enfin, d'après l'auteur de la proposition, l'Etat, pour remplacer le produit des deux contributions cédées, pourrait augmenter les droits d'accise et de douane.

Il n'est pas inutile de constater que l'impôt patente serait insuffisant pour combler le déficit laissé dans les caisses communales, par la suppression des taxes actuelles sur les articles compris dans le projet de loi.

Le produit de ces taxes spéciales

est de	fr.	4,317,883 79
En 1852, le montant en principal de l'impôt patente pour les 74 communes à octroi était de . .	»	1,695,995 36
Différence .	fr.	2,621,888 43

Les circonstances actuelles semblent donner un caractère d'opportunité très-grande à la proposition de M. Coomans; ce caractère a cependant été contesté en section centrale.

Il est impossible, sans doute, d'affranchir de toute taxe les objets de première nécessité; mais si, pour remplacer le produit de ces taxes, l'on est obligé d'augmenter les droits d'accise et de douane, où donc est le progrès? Un impôt indirect local remplacé par un impôt de même nature, mais général, grève-t-il moins les consommateurs? Si, en affranchissant certaines denrées de consommation forcée, l'on en surtaxe d'autres également nécessaires à la vie, n'y a-t-il pas compensation? Ce système de déplacement inefficace en fait et en principe, injuste parfois dans son application, comme on l'a démontré dans ce rapport, pourrait jusqu'à un certain point se justifier, s'il permettait de réaliser l'abolition radicale des octrois, car nos 74 lignes de douanes intérieures et leurs abus seraient supprimés; mais une révision de détail, l'abolition de quelques taxes, onéreuses sans doute, n'aurait pas même ce résultat partiel; toutes les entraves seraient maintenues, et les frais élevés de perception et de surveillance ne pourraient être réduits et, comparés aux recettes, seraient même plus élevés.

Dans l'opinion de la majorité de la section centrale, le système des octrois n'est pas exempt de vices. Cette suppression est désirable dans l'intérêt des classes laborieuses, dans l'intérêt même des communes.

Mais quels que soient les inconvénients et les vices de ces taxes, elles ne peuvent être abolies qu'à la condition expresse d'ouvrir PRÉALABLEMENT aux communes des sources nouvelles et suffisantes de revenu.

La réforme des impôts communaux ne peut se réaliser que par les communes, ou du moins avec leur concours; leur imposer par la loi tout un système nouveau d'imposition, serait attenter à leur liberté la plus précieuse et la plus vitale, et leur enlever un droit qu'elles possèdent depuis des siècles.

Quelles bases nouvelles d'impôt offrirait-on aux villes?

Les divers moyens indiqués et discutés dans ce rapport ont fait naître des objections très-sérieuses; l'impôt proportionnel sur le revenu bien établi avait paru d'abord pouvoir remplacer les octrois; mais reconnu juste en principe, il semble, dans l'opinion d'un grand nombre d'hommes d'Etat, inapplicable en pratique.

Le monopole des assurances contre l'incendie au profit des communes a rencontré des adversaires non moins nombreux.

Il est difficile de découvrir des sources nouvelles de revenu.

Enfin, la section centrale, animée du désir de satisfaire aux vœux si souvent exprimés, n'a pu se rallier aux propositions faites par deux honorables Collègues; elle n'a pu formuler un système pratique et répondant à tous les besoins.

Toutefois, dans l'opinion de la section centrale, l'abolition des octrois n'est pas impossible; mais cette réforme si désirable est subordonnée à la révision générale de nos impôts publics, et peut-être à la réduction successive et systématique des dépenses générales de l'Etat.

L'initiative dans une matière aussi importante appartient, d'une part, aux communes intéressées; de l'autre, au gouvernement, qui, placé dans une sphère supérieure, peut pondérer tous les intérêts, et dispose de puissants moyens d'action et d'éléments généraux d'appréciation.

L'étude de la réforme des octrois ne doit donc pas être abandonnée: en attendant que cette question soit résolue, la section centrale recommande au gouvernement de n'autoriser aucune aggravation de taxe sur les denrées de consommation forcée ou de première nécessité; de maintenir les octrois communaux dans le cercle tracé par les lois et réglements encore en vigueur et de ramener successivement la législation financière des communes aux principes généraux indiqués dans ce rapport, et qui semblent devoir être désormais la jurisprudence administrative du gouvernement en matière d'octroi.

ÉLECTION COMMUNALE.

ALLIANCE SURVENUE DEPUIS LES ÉLECTIONS AVANT LE 1er JANVIER. — INCOMPATIBILITÉ. — ADMISSION AU SERMENT.

Dans une commune dont la population est inférieure à 1,200 âmes, un individu réunissant les conditions d'éligibilité, est élu conseiller communal. Les élections sont déclarées valides par la Députation du Conseil provincial. Avant le 1er janvier, il épouse la sœur de la femme de son oncle déjà membre du Conseil. Ce dernier reste conseiller. Le neveu peut-il prêter serment et entrer au Conseil le 1er janvier? Que doit faire le Bourgmestre qui doit recevoir le serment des nouveaux élus?

Jusqu'à la prestation de serment et l'installation, il y a un *élu* et non *un conseiller communal*. Si l'oncle reste conseiller, il y a pour le neveu l'incompatibilité prévue par la loi; il ne saurait être admis au serment.

Deux personnes sont aptes à être élues quoique parentes ou alliées à un dégré prohibé, mais elles ne peuvent être installées toutes deux comme conseiller, parce qu'il y a une incompatibilité déclarée par la loi. Or, tout en acceptant les élections comme valides, l'incompatibilité doit être appréciée pour le second élu au moment de la prestation de serment et de l'installation, c'est-à-dire au 1er janvier, parce que c'est à ce jour même que l'on entre en fonctions, que l'on devient conseiller et parce que c'est à ce moment lui-même que l'on saura si le premier nommé reste conseiller ou le devient par son acceptation; s'il accepte, par cela même il fait naître l'incompatibilité pour le second élu et l'exclut du Conseil.

Les instructions ministérielles, que nous allons citer, sont positives à cet égard ; nous y lisons :

« Il est évident que l'incompatibilité du chef de parenté ne peut être opposée au second élu avant que son parent, premier élu, ait accepté..... Ce n'est donc qu'au moment de la prestation de serment que l'incompatibilité doit être envisagée et c'est alors seulement que la loi devient applicable (*Dépêche du 20 décembre* 1836).

« La Députation permanente n'a pas le droit d'annuler une élection du chef d'incompatibilité. L'incompatibilité du chef de parenté ne peut être opposée au second élu, avant que son parent ou allié premier élu ait accepté. Il peut arriver que le premier élu meure ou n'accepte pas; dès lors, son parent ou allié, second élu, devrait être admis. L'incompatibilité ne *naît pas de l'élection*, mais de *l'acceptation des fonctions par le premier élu*...

Dans le cas de parenté, il faut, avant tout, que le premier élu soit installé pour que son parent soit exclu. A cet effet, le Bourgmestre, après avoir reçu le serment du premier élu, ne peut plus recevoir le serment de son parent (*Dépêche du 7 février* 1843).

Quoi de plus clair que ces règles énoncées dans les deux instructions ministérielles :

Ce n'est qu'au moment de la prestation de serment, c'est-à-dire au premier janvier qui suit les élections générales, que l'incompatibilité doit être envisagée entre les élus et c'est alors seulement que la loi devient applicable. En cas de parenté ou d'alliance, il faut, avant tout, que le premier élu soit installé, pour que son parent ou allié, second élu, soit exclu. Le Bourgmestre, après avoir reçu le serment du premier élu, ne peut plus recevoir le serment de son parent, second élu.

Ces règles si précises nous semblent applicables aussi bien au cas où deux parents ou alliés auraient été élus au même tour de scrutin et au cas où l'alliance serait survenue postérieurement à l'élection, mais avant le premier janvier; car au premier janvier seulement, l'incompatibilité doit être envisagée et la loi devient applicable; et au premier janvier aussi, dans l'un et l'autre cas, deux parents ou alliés au dégré prohibé se présentent pour prêter serment et être installés.

Cependant la question a reçu une solution différente par M. le Ministre de l'Intérieur, dans une circonstance toute récente. Voici en quels termes:

Dépêche de M. le Ministre de l'Intérieur du 7 février 1855.

« Vous avez exprimé l'opinion que le conseiller communal qui, après la vérification de ses pouvoirs par la Députation permanente, mais avant son installation au Conseil, épouse la belle-sœur d'un conseiller en fonctions, ne doit pas être admis à la prestation de serment; ce mariage créerait, d'après votre opinion, l'incompatibilité prévue par l'article 51 de la loi communale.

» Je regrette de ne pouvoir adopter cet avis: les termes de l'article 51 me semblent clairs.

» La loi, après avoir dit que, si des parents ou alliés ou des personnes dont les femmes seraient parentes entre elles, sont élues au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix est seul admis, ajoute: l'alliance *survenue ultérieurement* entre les membres du Conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

» Il résulte de cette dernière disposition que, pour créer une incompatibilité, l'alliance doit avoir existé au *moment de l'élection :* survenant plus tard, elle est inopérante; le mandat, une fois conféré par les électeurs, ne peut plus être révoqué par ce motif.

» Le vœu du législateur, c'est qu'une famille, puissante dans une commune, ne puisse user de son influence sur les électeurs pour les faire voter en faveur de plusieurs de ses membres. Il est évident qu'après l'élection, cette cause de suspicion à cessé d'exister.

» Il faut appliquer ici le principe qui veut qu'on interprête dans un sens restrictif les dispositions décrétant des incompatibilités: procéder autrement, ce serait, pour les petites localités, rendre presqu'impossible la formation du Conseil communal. »

— Si nous avions l'honneur d'être administrateur, nous pourrions, sans la partager, accepter la décision pour l'exécuter; mais dans une *Revue*, tribune libre ouverte à une discussion franche et éclairée, quelque respect que nous professions pour cette décision, à cause de la source d'où elle

émane, il nous sera permis de nous livrer à l'examen loyal de la question, en donnant la préférence à ce que nous croyons être la vérité.

La solution est toute dans l'article 51 de la loi communale, ainsi conçu:

« Les membres du Conseil ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième dégré inclusivement. Si des parents ou alliés à ce dégré sont élus au même tour de scrutin, celui qui a le plus de voix est seul admis; en cas de parité de suffrages, le plus âgé est préféré.

» Il en sera de même pour ceux dont les femmes seraient parentes entre elles jusqu'au deuxième dégré inclusivement.

» L'alliance survenue ultérieurement entre les membres du Conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.»

Etc., etc.

Dégageons, d'abord, deux propositions incontestables:

1° Deux parents ou alliés au dégré prohibé ont été élus au premier tour de scrutin. Celui qui a obtenu le plus de suffrages est le premier élu; l'autre est le second élu. L'élection n'est pas annulée; mais au premier janvier, si le premier élu accepte le mandat de conseiller et prête serment, le second est par cela même exclu. Si le premier élu est décédé ou s'il n'accepte pas, c'est le second élu qui est admis au serment et qui est installé. Les positions respectives sont déclarées et appréciées au 1er janvier.

Cela résulte clairement de la loi et des instructions ministérielles que nous avons citées.

2° Tous les conseillers élus ont prêté serment et ont été installés. Le Conseil fonctionne depuis plusieurs années. Deux conseillers deviennent alliés au dégré prohibé. L'alliance survenue ainsi ultérieurement n'emporte pas révocation de leur mandat. La présence, en ce cas, dans le Conseil, de deux alliés au dégré prohibé a moins d'inconvénient que n'en entrainerait la convocation des électeurs communaux. Après l'expiration du mandat, l'incompatibilité produit ses effets aux élections subséquentes.

Tout cela est également fondé sur les termes exprès de la loi.

Le cas qui nous occupe n'est précisément ni l'un ni l'autre de ceux dont nous venons de parler.

L'alliance n'existait pas au moment des élections, lorsque les deux personnes ont été élues.

Elles n'étaient pas non plus membres d'un Conseil communal en exercice, lorsque l'alliance est survenue.

L'alliance a été contractée entre le 30 octobre, jour des élections, et le 1er janvier, jour de la prestation de serment et de l'installation, c'est-à-dire le jour où commence l'exercice du mandat de conseiller communal.

On ne se trouve donc pas dans les termes précis de la loi pour l'un et l'autre des cas posés plus haut, et c'est là d'où peut naître le doute s'il faut pencher à droite ou à gauche.

L'opinion, opposée à la nôtre, se fonde sur le raisonnement suivant:

« La loi, après avoir dit que, si des parents ou alliés ou des personnes dont les femmes seraient parentes entre elles, sont élus au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix est seul admis, ajoute: l'alliance *survenue ultérieurement* entre les membres du Conseil n'emporte pas révocation de leur mandat. — Il résulte de

cette disposition que, pour créer une incompatibilité, l'alliance doit avoir existé *au moment de l'élection:* survenant plus tard, elle est inopérante ; le mandat, une fois conféré par les électeurs, ne peut plus être révoqué pour ce motif. — Le vœu du législateur, c'est qu'une famille, puissante dans une commune, ne puisse user de son influence sur les électeurs pour les faire voter en faveur de plusieurs de ses membres. Il est évident qu'après l'élection, cette cause de suspicion a cessé d'exister. »

Le troisième paragraphe de l'article 51 de la loi communale est réellement ainsi conçu : « l'alliance survenue ultérieurement *entre les membres du Conseil* n'emporte pas révocation de leur mandat.

Entre les membres du Conseil: il faut donc être membre du Conseil communal. Une personne, honorée des suffrages des électeurs, est-elle par cela seul *membre du Conseil communal?*

Comment, lorsqu'on a été élu, devient-on membre d'un Conseil communal? par le serment, par l'installation. Jusque là on est *élu*, on n'est pas *conseiller* en exercice.

L'article 61 de la loi communale le déclare positivement: « Avant d'entrer en fonctions, les échevins et conseillers communaux prêtent, entre les mains du Bourgmestre et en séance publique, le serment suivant..... »

Voici ce que nous lisons sur cet article 61, dans le savant commentaire sur la loi communale de M. *Bivort :*

« Il s'ensuit qu'avant d'avoir prêté serment, les fonctionnaires ne sont pas aptes à faire aucun acte rentrant dans les attributions de l'emploi qui leur est confié. On doit donc conclure que ce n'est qu'à dater de la prestation de serment qu'ils peuvent se considérer comme ayant qualité pour remplir le mandat qui leur est confié. »

Cela est donc évident : on ne devient réellement membre d'un Conseil communal que par le serment, que par l'installation. La loi, en disant que l'alliance, survenue ultérieurement entre les membres du Conseil, n'emporte pas révocation de leur mandat, n'entend parler que d'un Conseil en exercice, c'est-à-dire, installé et après la prestation de serment; cela est évident également, c'est la conséquence directe de ces expressions: *entre les membres du Conseil.*

On ne peut donc pas invoquer ce paragraphe trois pour le cas qui nous occupe où il n'y a encore que des *élus*, des hommes aptes à être installés comme conseillers, mais qui ne le sont pas encore.

Ainsi, il ne sera pas vrai de dire que, pour créer l'incompatibilité, l'alliance doit avoir existé au moment de l'élection, et que, survenant plus tard, elle est inopérante, le mandat une fois conféré par les électeurs ne pouvant plus être révoqué pour ce motif.

On confond deux situations distinctes. L'alliance survenue après l'élection, qui doit être inopérante pour annuler le mandat, c'est uniquement celle survenue entre les membres d'un Conseil communal en plein exercice de ses fonctions.

Il n'en est pas ainsi de l'alliance survenue entre l'élection et la prestation de serment ou l'installation qui seule confère l'exercice du mandat.

Insistera-t-on pour faire remarquer que l'incompatibilité est créée pour la collation du mandat de conseiller et

non pour l'exercice de ce mandat; que le mandat, une fois régulièrement conféré, ne peut pas être enlevé par une alliance postérieure.

Nous croyons, au contraire, que la parenté ou l'alliance existante au moment même de l'élection n'empêche pas la collation du mandat de conseiller par les électeurs et c'est pourquoi l'élection n'est pas nulle en principe. Ainsi, deux parents, deux alliés peuvent être élus en même temps; les élections sont valides, les élus réunissent toutes les qualités voulues et sont bien élus. Il en est de même d'une personne revêtue de fonctions déclarées incompatibles, le mandat est régulièrement conféré. Mais quand il s'agira de l'exercice du mandat, c'est-à-dire lorsqu'il faudra prêter serment et entrer au Conseil, alors l'incompatibilité résultant de la parenté, de l'alliance, de la fonction, pourra être seulement opposée et produira son effet.

Tout cela est logique, conforme à la saine raison, et c'est ce que proclament formellement MM. *De Theux*, et *Nothomb* dans leurs instructions du 20 décembre 1836 et du 7 février 1843.

Le vœu du législateur, dit-on, c'est qu'une famille puissante dans une commune ne puisse user de son influence sur les électeurs et les faire voter en faveur de plusieurs de ses membres; or, il est évident qu'après l'élection, cette cause de suspicion a cessé d'exister.

Le véritable motif de la loi est celui indiqué dans l'instruction ministérielle du 21 juin 1838 rapportée plus haut: « Dans le cas de l'article 51, le législateur a eu uniquement en vue d'empêcher qu'une influence de famille ne s'empare de l'administration de la commune. » La loi n'a pas reconnu cette influence dans une alliance survenue entre deux membres d'un Conseil en plein exercice de ses fonctions, ou du moins, elle a trouvé que l'inconvénient n'était pas considérable.

Au surplus, si l'on veut réfléchir à la contexture de l'article 51 de la loi communale, on reconnaitra bientôt son véritable sens.

« Les membres du Conseil ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième dégré inclusivement. »

Voilà le principe général hautement déclaré: *les membres du Conseil*, ce qui veut dire les conseillers installés, dans l'exercice de leurs fonctions.

La phrase suivante n'a trait qu'à des *élus*, c'est-à-dire, des personnes non installées comme conseillers; il fallait bien porter la disposition, parce qu'elle décidait une difficulté qui pouvait se présenter, celle où deux parents ou alliés étaient élus au même tour de scrutin, et on devait déclarer celui qui obtiendrait la préférence pour être *admis* (admis comme *conseiller*, car il ne l'est pas encore).

Remarquons-le bien aussi: deux parents ou deux alliés ne sont pas toujours nommés en même temps; l'élection pourra le plus souvent n'être que partielle, pour le remplacement d'un seul conseiller, et l'élu pourra être le parent ou l'allié d'un membre resté dans le Conseil.

Tous ces cas tombent sous l'application du principe général: les membres du Conseil ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième dégré inclusivement.

Et ce n'est réellement qu'au moment

de la prestation du serment, c'est-à-dire au moment où il va devenir *membre du Conseil*, que l'on considère l'*élu* dans la position dans laquelle il se trouve réellement; que l'incompatibilité, si elle existe, peut lui être opposée et l'empêcher d'être installé.

Le principe général serait appliqué dans tous les cas, après comme avant l'installation, si la loi n'avait porté une exception formelle : l'alliance survenue postérieurement entre les membres du Conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

Mais l'exception doit être soigneusement restreinte au cas spécial qu'elle prévoit : *entre les membres du Conseil*, en d'autres termes : *entre les conseillers en fonctions*.

La solution de la question repose donc sur des éléments bien simples :

Le paragraphe trois de l'article 51 de la loi communale, qui dispose que l'alliance survenue *entre les membres du Conseil* n'emporte pas révocation de leur mandat, ne s'applique qu'à un Conseil en exercice dont tous les membres ont été installés, après avoir prêté serment.

Cette disposition ne règle pas des faits antérieurs à la prestation de serment, à l'installation.

Avant la prestation de serment, il y a des *élus* et non des *conseillers*. Deux parents ou alliés au dégré prohibé sont élus ou bien l'alliance se produit du 30 octobre au 1er janvier. — La collation du mandat n'est pas nulle et les élections doivent être validées sous certaines réserves. En effet, le 1er janvier arrive, il s'agit de prêter serment, de devenir conseiller. Chaque élu se présente dans la position qu'il a ce jour même. Le Bourgmestre reçoit le serment du premier élu qui accepte, il oppose ensuite au second élu les termes mêmes de la loi : les membres du Conseil ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement, et il refuse de recevoir le serment du second élu et de l'admettre au Conseil.

Quoi de plus simple en effet et en même tems de plus logique.

Nous avons cru devoir donner quelques développements à cette question, parce qu'elle peut se présenter très-souvent dans la pratique administrative.

CIRCULAIRE N° 23.

DIVISION DE L'ADMINISTRATION PROVINCIALE ET COMMUNALE.

N° 4,744-1,250*b*.

Ni le Bourgmestre ni les Échevins ne peuvent prendre part à la délibération du Conseil communal, relative à l'augmentation de leur traitement.

Bruxelles, le 27 février 1856.

Monsieur le gouverneur, l'un de MM. vos collègues me soumet la question de savoir si le bourmestre et les échevins peuvent prendre part à la délibération du Conseil communal, relative à l'augmentation de leurs traitements.

Cette question me parait devoir être résolue négativement, en présence de l'art. 68 n° 1 de la loi communale. Aux termes de cet article, il est interdit à tout membre du Conseil et au bourgmestre, d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct et personnel.

Pour que cette disposition puisse être invoquée, il faut, en général, qu'il s'agisse d'un intérêt matériel, appréciable en argent et qui se rapporte directement à la personne mise en cause. Or, ces différentes conditions se trouvent évidemment réunies dans le cas proposé.

Il importe peu d'ailleurs, pour l'application de l'article 68, qu'il y ait en jeu un intérêt se rattachant, comme dans l'espèce, aux fonctions publiques dont l'individu en cause est revêtu, car, dans l'un ou l'autre de ces cas, l'intéressé peut abuser de son influence sur ses collègues, et se trouve, pour ainsi dire, sous le coup d'une suspicion légale; il n'y a donc pas lieu de se préoccuper de cette distinction que, du reste, le législateur n'a pas jugé à propos de faire.

Vainement objecterait-on à l'interprétation qui précède que si elle était appliquée à l'article 74 de la loi communale, elle rendrait impossible l'exécution de cette disposition, qui permet aux Conseils communaux de voter des jetons de présence en faveur de leurs membres. Il est en effet, en matière d'interprétation, une règle générale d'après laquelle toute disposition de la loi doit être entendue dans un sens où elle puisse être appliquée.

Ce principe suffirait pour que la solution donnée plus haut relativement aux traitements, ne fût pas étendue aux jetons de présence. Il n'y a du reste aucune comparaison à établir entre ces deux objets : le vote des jetons de présence, à la différence du vote des traitements, ne constitue, pour aucun des conseillers, un droit acquis et appréciable d'avance ; ce n'est qu'un droit purement éventuel, variable, dépendant du nombre des séances du Conseil et de l'assiduité de ses membres : il n'existe donc pas dans ce cas d'intérêt tel que l'exige la loi dans l'article 68 précité.

En résumé, Monsieur le gouverneur, j'estime que le bourgmestre et les échevins doivent s'abstenir non-seulement de prendre part, mais même d'assister à la délibération du Conseil communal relative à l'augmentation de leurs traitements ; la même raison de décider existe, du reste, à l'égard des discussions qui auraient pour objet la diminution, la suppression et même le maintien des traitements du collége échevinal.

Le Ministre de l'Intérieur,
P. J. DE DECKER.

CIMETIÈRE.

FOSSOYEUR. — NOMINATION. — AUTORITÉ COMMUNALE. — BUREAU DES MARGUILLIERS.

1. On a soumis à la rédaction de la *Revue de l'administration* la question suivante :

1° A qui appartient la nomination du fossoyeur, dans le cas où le cimetière est une propriété de fabrique — est-ce à l'autorité communale ou au bureau des marguilliers? échet-t-il de faire application de l'article 33 du décret du 30 décembre 1809?

2° Le bureau des marguilliers n'a-t-il pas, au moins, le droit de nommer un fossoyeur particulier qui ne serait chargé que d'ouvrir les lieux de sépulture de ceux qui meurent dans le sein de l'église et en se soumettant, d'ailleurs, à la surveillance de l'autorité communale ?

2. Notre correspondant se place, comme on le voit, dans l'hypothèse que le cimetière, dont il s'agit, est une propriété appartenant à la fabrique et non à la commune, et c'est à ce point de vue seulement qu'il nous consulte.

Nous croyons que, dans un cas comme dans l'autre, que le cimetière soit une propriété de la commune ou qu'il soit une propriété de fabrique, la nomination du fossoyeur appartient toujours et exclusivement à l'autorité communale, et qu'il importe peu qu'il s'agisse de la sépulture de tous les citoyens en général ou seulement de la sépulture de ceux qui sont morts dans le sein de l'église, que la règle reste la même, et doit toujours être appliquée sans souffrir d'exception.

Nous allons chercher à justifier notre opinion.

3. Le décret du 23 prairial an XII (12 juin 1804), dans son titre IV relatif à la police des lieux de sépulture, porte ce qui suit :

Art. 16. Les lieux de sépulture, soit qu'ils appartiennent aux communes, soit qu'ils appartiennent aux particuliers, sont soumis à l'*autorité*, *police* et *surveillance* des autorités municipales.

Art. 17. Les autorités locales sont *spécialement chargées* de maintenir l'exécution des lois et réglements qui prohibent les exhumations non autorisées, et d'empêcher qu'il ne se commette dans les lieux de sépulture *aucun désordre* ou qu'on s'y permette *aucun acte contraire au respect dû à la mémoire des morts*.

Ainsi, c'est l'administration communale qui a l'autorité, la police et la surveillance des cimetières ; c'est elle qui est spécialement chargée d'y empêcher les exhumations ; c'est elle qui doit y maintenir l'ordre et faire respecter la mémoire des morts. Les cimetières sont des lieux sacrés, et c'est à l'autorité communale de veiller à ce qu'il n'y soit commis aucune profanation.

4. Le code civil, article 77, porte :

Aucune inhumation ne sera faite sans une autorisation, sur papier libre, et sans frais, de l'officier de l'État civil.

Le décret du 4 thermidor an XIII (23 juillet 1805) qui, dans son préambule, reproduit l'article 16 cité du décret du 23 prairial, dispose :

Il est défendu à tous *maires*, *adjoints* et membres des administrations municipales, de souffrir le transport, présentation, dépôt, inhumation du corps, ni l'*ouverture des lieux de sépulture ;* à toutes *fabriques d'église* et de *consistoire*, ou *autres ayant droit*, de faire les fournitures requises pour les funérailles, de livrer les dites fournitures ; à tous *curés*, *desservants*, et *pasteurs*, d'aller lever aucuns corps, ou de les accompagner hors des églises et temples, qu'il ne leur apparaisse de l'autorisation donnée par l'officier de l'état civil pour l'inhumation, à peine d'être poursuivis comme contrevenant aux lois.

Ainsi, l'administration communale doit empêcher non seulement les exhumations *non autorisées*, mais encore les inhumations qui n'auraient pas été autorisées d'une *manière expresse* et *par écrit;* pour y obvier d'une manière certaine, elle doit empêcher le transport, la présentation, le dépôt des corps ; et pour éloigner jusqu'à la possibilité d'une inhumation qui n'aurait pas été autorisée, elle doit même empêcher l'ouverture du lieu de sépulture.

Et c'est non seulement le *chef* de l'autorité communale qui doit veiller à ce que rien de cela ne puisse être fait, ce sont encore les *adjoints*, ce sont *tous les membres* de l'administration qu'il préside.

Les défenses les plus générales et les plus expresses sont prononcées sous ce rapport : elles s'adressent aux curés, aux desservants, à tous pasteurs quelconques ; ils ne peuvent ni aller lever les corps, ni les accompagner hors des églises et temples, et s'ils se permettent de le faire, ils seront poursuivis comme contrevenant aux lois.

Des défenses analogues sont également faites à toutes fabriques d'église, à tous consistoires, à tous autres ayants droit : ils ne pourront faire les fournitures requises pour les funérailles, ils ne pourront livrer ces fournitures.

Le décret du 18 mai 1806 n'est pas moins explicite.

Dans les communes où il n'existe pas d'entreprise et de marché pour les sépultures, porte l'art. 9, le mode de transport des corps sera réglé par les préfets et les conseils municipaux.

5. De tout ce qui précède, il résulte que c'est toujours l'autorité locale, jamais soit le conseil de fabrique, soit le bureau des marguilliers, soit le curé ou desservant, qui est chargé de veiller au soin des inhumations ; que la sollicitude du législateur s'est portée sur tous les points et qu'aucun ne paraît avoir échappé à sa prévoyance ; qu'il a conçu, comme il le devait, toute l'importance de la matière qu'il réglementait, et qu'il a voulu écarter jusqu'à la possibilité des graves accidents qui auraient pu être la conséquence d'une législation incomplète.

Comment, dès lors, pourrait-on croire qu'il a abandonné à d'autres qu'à l'autorité locale la nomination du fossoyeur, chargé d'ouvrir les lieux de sépulture?

6. Des dispositions extrêmement importantes se rencontrent, à cet égard, dans le décret du 23 prairial an XII, qui, comme nous l'avons fait voir, soumet les lieux de sépulture à l'auto-

rité, police et surveillance des administrations municipales.

Lisons-en quelques-unes :

Art. 4. Chaque inhumation aura lieu dans une fosse séparée : chaque fosse qui sera ouverte aura un mètre cinq décimètres à deux mètres de profondeur sur huit décimètres de largeur, et sera ensuite remplie de terre bien foulée.

Art. 5. Les fosses seront distantes les unes des autres de trois à quatre décimètres sur les côtés, et de trois à cinq décimètres à la tête et aux pieds.

Art. 6. Pour éviter le danger qu'entraîne le renouvellement trop rapproché des fosses, l'ouverture de fosses pour de nouvelles sépultures n'aura lieu que de cinq années en cinq années; en conséquence, les terrains destinés à former les lieux de sépulture seront cinq fois plus étendus que l'espace nécessaire pour y déposer le nombre présumé des morts qui peuvent y être enterrés chaque année.

Comment voudrait-on que l'autorité locale, qui a l'obligation de surveiller l'exécution de ces diverses dispositions, n'eût pas en même temps le droit de nommer le fossoyeur qui, lui, doit les exécuter, et comment se ferait-il que le droit de nomination appartînt à une autre autorité ?

Ces dispositions répondent à un des besoins les plus impérieux de la nature de l'homme ; elles consacrent et protègent tout ce qu'il y a de plus intime et de plus religieux dans nos sentiments et dans nos volontés dernières; violer un tombeau ! ce fut un crime dans tous les temps et chez toutes les nations. Les anciens conservaient les cendres de leurs morts dans des urnes qu'ils plaçaient dans un lieu particulier de leur demeure, lequel devenait pour eux un temple. Jadis, nos aïeux se faisaient enterrer dans les églises. Et aujourd'hui, il n'est pas de modeste village où le pauvre paysan n'aille planter une croix de bois sur la tombe de son père. — Illusion selon quelques-uns, vérité pour tous les autres, qu'importe ! Le législateur doit voir l'ensemble, et il ne doit pas considérer quelques rares exceptions ; et il est, au reste, bien peu de cœurs assez stériles, bien peu d'âmes assez désséchées par un profond matérialisme ou même par l'athéisme, pour ne pas subir l'impression honorable de ce sentiment général.

Or, que ferait le fossoyeur, qui ne respecterait pas les dispositions du décret ? Que ferait-il en n'observant pas les distances prescrites ? Que ferait-il en entamant des fosses récemment creusées, en brisant les planches d'un cercueil, et en découvrant et dispersant les ossements qui y étaient renfermés, peut-être les chairs qui s'y trouvaient encore attachées ? Ne serait-ce pas une flagrante violation de sépulture, et, sans parler du danger que pourraient courir les vivants, ne serait-ce pas une profanation sacrilége des tombeaux, et, pour nous servir des termes du décret, l'*acte le plus contraire au respect dû à la mémoire des morts ?*

Et l'on voudrait que cet homme fut indépendant de l'autorité locale qui doit veiller à la stricte exécution de toutes les dispositions de ce décret, et que celle-ci n'eût le droit ni de le nommer ni de le révoquer ! — C'est impossible.

La raison se refuse à admettre une chose aussi exhorbitante, et il faudrait

tout au moins que cette chose exhorbitante fut écrite dans la loi.

Or, nulle part on ne la trouve dans la loi.

7. L'art. 33 du décret du 30 décembre 1809, sur les fabriques, porte bien, il est vrai, que « la nomination » et la révocation de l'organiste, des » sonneurs, des bedeaux, suisses ou au» tres serviteurs de l'église, appartiennent aux marguilliers sur la proposition du curé ou desservant. »

Mais le *fossoyeur* n'est ni *organiste*, ni *sonneur*, ni *bedeau*, ni *suisse*.

Et si cet article n'est pas limitatif par la raison qu'il porte en termes exprès: *ou autres serviteurs de l'église*, s'il doit être étendu à tous ces *serviteurs*, on ne peut guère soutenir, avec quelque apparence de fondement, que le fossoyeur doit être rangé dans cette catégorie.

En effet, si, avant la révolution française, le fossoyeur était, comme les bedeaux, suisses et sonneurs, serviteur de l'église, ainsi que l'atteste *Jousse*, dans le chapitre II, § 12 de son ouvrage sur le *Gouvernement des paroisses*, et devait, comme tel, être choisi et congédié par l'assemblée ordinaire du bureau, ou par les marguilliers, ou par assemblée de paroisse, c'est qu'alors le temporel et notamment la police des cimetières appartenait à la paroisse. Depuis, la paroisse à été remplacée par la commune et les marguilliers ont également été remplacés par les magistrats communaux pour tout ce qui tient à l'ordre public. Par une conséquence de ce changement, la police des cimetières est tombée dans le cercle des attributions communales, et le fosssoyeur, jadis serviteur de l'église, est devenu serviteur de la commune [1].

8. Singulière contradiction, d'ailleurs, à laquelle on aboutirait avec l'opinion contraire!

Dans cette opinion, le fossoyeur *exécuterait*, et l'autorité locale *surveillerait l'exécution :* mais si le fossoyeur, qui, dans ce système, ne releverait que du bureau des marguilliers et nullement de l'autorité locale, si le fossoyeur, disons-nous, *refuse d'exécuter conformément à la loi*, que fera l'autorité locale? Elle protestera? Mais on sait ce que vaut une protestation qui n'a pas de suite. Elle dressera procès-verbal? Mais son procès-verbal n'aura pas plus de valeur que la protestation, parce que les décrets ni le code pénal ne prononcent aucune pénalité. Elle dénoncera le fait au ministère public : mais le ministère public n'a d'action que pour autant qu'il puisse provoquer l'application d'une peine, et ici il n'en existe pas. — Bien que cela suffirait pour démontrer le non-fondement d'une pareille opinion, et il faut bien admettre que l'autorité qui a le droit *d'autorité* et de *surveiller* a aussi le droit de *nommer*.

Ce sont là des droits corrélatifs que l'on ne peut séparer.

9. Il n'y a pas lieu de distinguer entre les cimetières qui appartiennent aux communes et ceux qui appartiennent aux fabriques.

Car, dans l'espèce, il ne s'agit pas d'apprécier les conséquences d'un droit de *propriété*, mais seulement de fixer celles qui découlent d'un droit

[1] Répert. de l'administration, par Tielemans, t. 7. pag. 459.

d'*autorité*, de *police*, et de *surveillance*.

Quelque soit le propriétaire du lieu de sépulture — commune, fabrique ou particulier, le droit de police reste le même, et les conséquences doivent aussi rester les mêmes.

Il s'agit tellement peu du droit de *propriété* que l'auteur du décret du 23 prairial an XII suppose, en termes exprès, que le lieu de sépulture peut ne pas appartenir à la commune : « les lieux » de sépulture, soit qu'ils appartien- » nent aux communes, soit qu'ils ap- » partiennent aux *particuliers*, porte » l'art. 10, seront soumis à l'autorité, » police et surveillance des administra- » trations municipales. »

Et à propos de ces mots : *soit qu'ils appartiennent aux communes, soit qu'ils appartiennent aux particuliers*, on ne dira pas, sans doute, que l'auteur du décret n'a voulu accorder droit d'autorité, police et surveillance aux administrations municipales que sur les lieux de sépulture appartenant aux communes ou aux particuliers et non sur ceux appartenant aux fabriques ; d'où l'on tirerait la conséquence que tout ce que nous avons dit relativement à la nomination du fossoyeur, peut s'appliquer aux premiers, mais ne peut pas être étendu aux derniers.

Ce serait une erreur qui prouverait une profonde ignorance des événements législatifs qui se sont succédés à l'époque de la révolution française, relativement aux biens religieux et spécialement en ce qui concerne la propriété des églises et des cimetières.

Si le législateur s'est exprimé de cette manière, c'est-à-dire dans le sens que les cimetières, en général, appartenaient aux communes, c'est qu'il était imbu de la législation existant en France, où les cimetières étaient depuis longtemps la propriété des communes — tandis qu'en Belgique, les cimetières appartenaient, en général, aux églises, parce qu'ils étaient établis sur des terrains appartenant à ces dernières ; ainsi que cela résulte d'un édit de *Joseph* II, en date du 26 juin 1784, et d'une déclaration de l'Archevêque-Electeur *Joseph-Clément*, donnée à Bonn le 23 mai 1721 [1].

10. Il n'y a pas lieu de distinguer non plus entre les citoyens en général et ceux qui sont morts dans le sein de l'église.

Car, la seule distinction, permise par la législation civile, concerne les *cultes* et non les *personnes*.

Elle est exprimée dans l'article 15 du décret du 23 prairial an XII, ainsi conçu :

« Dans les communes où l'on professe plusieurs cultes, chaque culte doit avoir son lieu d'inhumation particulier, et, dans le cas où il n'y aurait qu'un seul cimetière, on le partagera par des murs, haies ou fossés, en autant de parties qu'il y a de cultes différents, avec une entrée particulière pour chacune, et en proportionnant cet espace au nombre d'habitants de chaque culte. »

11. Nous estimons donc que le droit de nomination du fossoyeur ne peut jamais appartenir qu'à l'autorité communale, et qu'il n'est permis, sous aucun prétexte, au bureau des marguilliers de vouloir s'en emparer contre l'assentiment de cette autorité.

[1] Décision ministérielle belge, 18 mai 1837. — Arrêt de cas. de Belg., 20 juillet 1843. — Brixhe, sur les fabriques, p. 179.

Tel est également l'avis de M. Tielemans, de M. Affre et de quelques autres auteurs, et notamment de l'abbé André dans son cours de *Législation civile*, tom. 2, *verbo* fossoyeur, p. 162, où on lit :

« Le *fossoyeur* n'est pas comme les bedeaux, sacristains et autres serviteurs de l'église, à la nomination du curé ou des marguilliers. Le décret du 12 juin 1804 confère au maire la police des cimetières, la surveillance du creusement des fosses, de leur largeur, profondeur, etc. C'est donc au maire seul qu'il appartient légalement de nommer et destituer les *fossoyeurs*. »

12. Le droit de l'autorité communale — tel que nous l'avons ci-dessus indiqué, a été reconnu par arrêt de la Cour de cassation de Belgique du 21 novembre 1833. Pasicrisie à sa date.

Voici le fait :

Le Conseil communal de Meerbeke avait pris, le 3 février 1832, un arrêté dûment affiché et publié, qui défend, sous peine d'amende, de creuser dans le cimetière de l'endroit aucune fosse, sans en avoir, au préalable, obtenu l'autorisation du Bourgmestre ou d'un assesseur, comme aussi de déposer les corps dans les fosses autres que celles dont l'excavation avait été autorisée.

Le fossoyeur, poursuivi du chef de contravention à cet arrêté, avait été nommé par la fabrique; il excipa de cette qualité et exhiba, pour l'établir, une déclaration du bureau des marguilliers constatant qu'il jouissait, tant à ce titre que comme sonneur et souffleur d'orgue, d'un traitement annuel.

Cette contravention ne consistait pas à avoir exercé sans qualité l'emploi de fossoyeur, mais à l'avoir fait sans l'autorisation requise par l'arrêté du 3 février 1832, dont la disposition générale s'appliquait au fossoyeur — nommé légalement ou non ; ainsi, abstraction faite de la qualité de fossoyeur et du droit de ceux qui l'avaient conférée.

Cet arrêt est ainsi conçu :

La cour. Vu les lois du 14 décembre 1789, article 10 et du 24 août 1790, titre II, article 3 ;

Vu les articles 155 de la loi fondamentale, 26 du réglement pour le plat pays, 137 de la Constitution belge, le décret du 23 prairial an XII, de la loi du 6 mars 1818.

Vu l'arrêté de l'administration municipale de Meerbeke, en date du 3 février 1832, approuvé le 19 mars 1833 par le comité de conservation remplaçant la Députation des états de la province de la Flandre orientale, et portant défense de creuser des fosses dans le cimetière de la commune, sans en avoir préalablement obtenu l'autorisation du bourgmestre ou de l'un de ses assesseurs.

Vu le procès-verbal rédigé le 9 septembre 1833, par Piret et Desmet, gardes champêtres de la commune de Meerbeke, et dûment affirmé le même jour devant le bourgmestre.

Attendu qu'aux termes des lois et réglements précités, l'arrêté pris le 3 février 1832, par le Conseil municipale de Meerbeke, soit quant à son objet, soit relativement aux dispositions pénales qu'il renferme, rentre essentiellement dans les attributions de ce Conseil.

Attendu que le jugement attaqué a renvoyé le prévenu Malkiers des poursuites dirigées contre lui, sur le motif qu'il était commissionné et payé, en qualité de fossoyeur, par le bureau des

marguilliers de la fabrique de l'église de Meerbeke.

Attendu que cette circonstance, dont il ne s'agit pas ici d'examiner la légalité, ne peut dispenser de l'obtention préalable de l'autorisation requise par l'arrêté du 3 février, et par suite, priver l'autorité municipale d'un des moyens d'exercer sur les lieux de sépulture, dans l'intérêt de la salubrité publique et de la police, la surveillance nécessaire et commandée spécialement par le décret du 23 prairial an XII;

Attendu qu'il résulte de tout ce qui précède, qu'en écartant l'application de l'arrêté du 3 février à la contravention dûment constatée à charge Malkiers et confirmée par son aveu, le jugement attaqué a contrevenu expressément audit arrêté, — Casse, etc.

— Dans cette espèce, bien que la légalité de la nomination du fossoyeur ne dût point être examinée, la Cour de cassation n'en reconnait pas moins, en faveur de l'autorité communale, le droit absolu de réglementer cette matière.

Toutefois, M. l'avocat-général Defacqz a émis l'avis, dans son réquisitoire, que s'il était nécessaire, pour décider la question, de rechercher à qui de l'autorité communale ou de la fabrique appartenait la collation de l'emploi de fossoyeur, il serait aisé de reconnaitre que c'est à la première, surtout lorsque la commune est, comme dans l'espèce, propriétaire du terrain servant à l'inhumation et que l'opinion contraire ne trouverait aucun appui dans les art. 33 et 37 du décret de 1809.

Ce magistrat n'a pas émis son opinion pour le cas où la fabrique serait propriétaire et nous pensons avoir démontré que la solution devait être la même.

Cette dernière opinion se confirme encore par l'arrêt de la Cour de Bruxelles du 13 décembre 1854. Pasic. 1856. 2. 3. où nous lisons le considérant suivant :

« Attendu que les terrains consacrés aux inhumations sont hors du commerce et que, QUELQU'EN SOIT LE PROPRIÉTAIRE, ils demeurent soumis à l'autorité, police et surveillance des administrations communales. »

Le droit de nomination par la fabrique ne servirait, d'ailleurs, à rien, en présence du droit d'autorité, de police et de surveillance de l'autorité communale, sinon à faire naître des conflits toujours profondément regrettables.

13. Cependant, quelleque soit l'étendue du droit d'une autorité quelconque, elle ne doit en user qu'avec réserve et sans froisser des sentiments respectables; parfois, l'application d'un droit strict et rigoureux constitue un acte de mauvaise administration.

C'est ainsi qu'il est des localités dans lesquelles l'usage a introduit un ordre particulier pour le renouvellement des sépultures; dans beaucoup de cimetières, on place les membres de la même famille dans un endroit déterminé où reposent ainsi ces cendres communes.

Ces usages doivent, autant que possible, être continués et il y aurait inconvenance blâmable à les changer sans nécessité.

14. Nous avons vu et admiré, dans quelques communes, des cimetières, ornés de fleurs et parfaitement entretenus, où les ronces et les mauvaises herbes étaient extirpées avec soin.

Nous nous disions avec recueillement : celui qui honore les morts, les a honoré vivants.

Puisse ce pieux exemple être imité et se répandre!

HERMAN D'EPRAVE.

JUSTICE DE PAIX DU CANTON DE LIÉGE.

PRÉSIDENCE DE Mr HERMANS.

Epitaphe. — Intérêt. — Droits respectifs soit de l'épouse, soit de la mère du défunt. — Tribunaux. — Compétence. — Action civile.

Les Tribunaux sont compétents pour statuer sur la prééminence du droit attribué soit à l'époux, soit à la mère du défunt pour le placement d'une épitaphe.

Cette prééminence appartient à l'épouse,

Lorsque cette épitaphe, placée par les soins de la mère, est de nature à blesser les sentiments de l'épouse, il y a lieu d'ordonner qu'elle sera enlevée aux frais de la mère avec condamnation pénale pour chaque jour de retard.

Ve Remacle C. Ve Remacle, épouse Lambrech.

La veuve Remacle, née Umé, avait épousé le fils de la veuve Remacle, qui avait convolé en secondes noces avec Lambrech.

Cette dernière avait fait poser une épitaphe sur la tombe de son fils; sa veuve la considéra comme outrageante pour elle.

De là, action qui tendait à faire condamner sa belle-mère à enlever, à ses frais, cette épitaphe avec dommages-intérêts.

Demande fondée sur ce que l'épouse seule a le droit d'ériger une épitaphe sur la tombe de son époux ; sur ce que ses droits, les usages, les convenances ont été particulièrement violés par l'épitaphe qui ne mentionne pas même la qualité d'épouse de la réquérante et sur tous les autres moyens.

Le jour fixé par l'exploit, les parties ont comparu en personne ; les défendeurs ont pris les conclusions suivantes :

Plaise à Mr le juge déclarer que le pouvoir judiciaire est incompétent pour connaître de l'action intentée par la demanderesse aux défendeurs et que la demanderesse est sans qualité pour intenter cette action et condamner cette dernière aux dépens et pour le cas inattendu que la compétence du pouvoir judiciaire serait proclamée, déclarer la demanderesse non fondée dans son action et la condamner aux dépens.

Conclusions fondées :

La conclusion en incompétence :

Sur ce que les cimetières sont des propriétés communales ; que, suivant le décret sur les sépultures du 23 prairial an XII, les lieux de sépulture sont soumis à l'autorité, police et surveillance des administrations municipales. Qu'à cette autorité appartient le droit de réglementer ce qui concerne les monuments funéraires et de délivrer les autorisations nécessaires.

Que le pouvoir judiciaire n'a aucune espèce de qualité à cet égard.

Qu'aucun monument ou inscription funéraire ne peut être placé, modifié ou déplacé sans l'autorisation de l'autorité locale et qu'il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de pouvoir porter de décision à ce sujet.

Quant à la non-qualité de la demanderesse.

Sur ce que l'autorité communale étant seule compétente pour accorder les autorisations nécessaires pour le placement des signes funéraires sur les fosses, c'est à cette autorité seule qu'appartient le droit d'enlever ou de faire enlever ce qui serait fait au mépris de son autorité ou lorsque les monuments ou inscriptions pourraient blesser les mœurs ou en général les lois de police, mais qu'il ne peut appartenir à un particulier, qui n'a acquis aucun droit de propriété à la partie de terrain où est enterré son parent ou son ami, de pouvoir contraindre un autre parent ou ami à enlever, de dessus la tombe du défunt, le monument que l'affection du sang ou la pieuse amitié y a fait placer.

Que ce droit n'appartient qu'à l'autorité locale ; d'où il suit que la demanderesse est sans qualité pour former une semblable demande ;

Au fond ; sur ce que, d'après l'article 12 du titre III de la loi du 23 prairial an XII, chaque particulier a le droit de faire placer sur la fosse de son parent ou de son ami une pierre sépulcrale ou autre signe indicatif de sépulture.

Que la défenderesse, usant de son droit, a fait placer une croix avec inscription sur la tombe de son fils après en avoir obtenu l'autorisation de l'autorité locale.

Que ce même droit, à l'exercice duquel les défendeurs ne s'opposent pas, appartient à la demanderesse ; mais que cette dernière n'est pas fondée à demander la suppression du monument que la défenderesse à fait élever à la mémoire de son fils.

D'où la conséquence que l'action n'est pas fondée.

La demanderesse a conclu en ces termes :

Plaise à Mr le juge, sans avoir égard à la question d'incompétence soulevée par les défendeurs, condamner les défendeurs à faire enlever l'épitaphe qu'ils ont fait placer sur la tombe de l'époux de la demanderesse au cimetière de Robermont ; les condamner à 25 francs par jour de retard, après la huitaine à dater de la signification du jugement à intervenir ; les condam-

» culier, *sans besoin d'autorisation*, de » faire placer sur la fosse de son pa» rent ou de son ami une pierre ou » autre signe indicatif de sépulture, » ainsi qu'il a été pratiqué jusqu'à » présent. »

Selon cette disposition, aucune autorisation administrative n'est requise pour ériger une pierre indicative de sépulture; dès lors, il doit en être de même pour la retirer.

L'intervention de ce pouvoir n'est exigée — ainsi que le statuent les articles 10 et 11, que pour obtenir des concessions de terrain.

Mais l'article 12 parle, en général et sans rien préjuger, des Droits qu'ont les parents et les amis; or, du moment qu'il s'agit de l'attribution d'un Droit on doit rechercher à qui il est dévolu et si son exercice ne porte aucun préjudice; autrement toute personne, se disant parent ou ami du défunt, pourrait venir faire sur sa tombe une manifestation à sa manière; manifestation qui, au lieu d'honorer la cendre des morts, pourrait devenir dérisoire ou injurieuse. Et l'administration ne peut pas empêcher des manifestations qui se borneraient à léser des droits purement privés.

Le pouvoir administratif n'a aucune mission pour ériger des droits en principe ni pour constater leur prééminence; cette mission appartient au pouvoir judiciaire. L'administration ne pourrait intervenir qu'en vertu de l'article 17 du même décret, pour empêcher des *désordres*.

Malgré l'élasticité de ce mot, on ne peut toutefois pas l'étendre à une contestation intéressant l'honneur et la dignité d'une personne.

Au fond, le juge s'est inspiré à juste titre, dans cette question de haute moralité, de l'esprit du christianisme. C'est là une source à laquelle notre législation a fait souvent de si larges emprunts.

Ecoutons, en effet, ce que dit l'illustre auteur du génie du christianisme :

« L'Europe doit encore à l'église le » petit nombre de bonnes lois qu'elle » possède ; il n'y a peut-être point de » circonstances en matière civile qui » n'ait été prévue par le droit canoni» que — fruit de l'expérience de 15 siè» cles, des Innocent et des Grégoire. » Les empereurs et les rois les plus » sages, tels que Charlemagne et Al» fred-le-Grand, ont cru ne pouvoir » mieux faire que de recevoir dans le » code civil une portion de ce code ec» clésiastique où viennent se fondre la » loi Lévitique, l'Evangile et le droit » romain. »

— Qant à la prééminence des droits de l'épouse sur ceux de la mère — qui surtout a convolé en secondes nôces, on ne peut guère la méconnaitre ; en effet, si au point de vue de certains intérêts matériels, la loi déclare que le mariage est dissous par la mort de l'un des enfants, il n'en est pas moins vrai que l'époux survivant reste le gardien principal de la mémoire de son conjoint prédécédé. Selon le titre des droits et des devoirs respectifs des époux, ils ont, dès leur union, formé une nouvelle famille, distincte de celle qu'ils ont quittée en s'unissant. C'est le conjoint survivant, qui a charge de faire rendre à son conjoint les derniers devoirs? C'est lui qui a veillé à son chevet, jusqu'à son heure dernière. Comme signe de la persistance du lien moral, même après la mort, la

femme survivante continue à porter le nom de son époux, et l'époux survivant peut joindre au sien celui de son épouse.

Le passage de la Genèse auquel il est fait allusion dans le jugement, est ainsi conçu :

— Gen. II, 24 — aux pharisiens qui l'interrogeaient, Jésus-Christ répond :

« N'avez-vous point lu, leur dit-il,
» que celui qui a créé l'homme créa
» au commencement un homme et une
» femme? Et qu'il est dit : pour cette
» raison, l'homme abandonnera son
» père et sa mère et il demeurera atta-
» ché à sa femme et ils ne seront tous
» deux qu'une seule chair. Ainsi, ils
» ne seront plus deux, mais une seule
» chair. Que l'homme donc ne sépare
» point ce que Dieu a joint. »

S^t. Paul, Epit. aux Cor. ch. VII, verset IV, s'exprime ainsi : « Le corps de
» la femme n'est pas en sa puissance,
» mais en celle de son mari; de mê-
» me, le corps du mari n'est point en
» sa puissance, mais en celle de sa
» femme. »

St Jean Chrysost. — Extrait de l'homélie XXVI aux Corinthiens. — « Le lien du mariage est indissoluble,
» c'est une servitude éternelle. »

S^t. Jérome, à de jeunes dames romaines veuves a dit :

« Que les personnes engagées dans
» les liens du mariage et asservies aux
» œuvres de la chair, prêtent à la con-
» cupiscence de nouveaux éléments
» pour la délicatesse de la table; vous,
» veuve chrétienne, vous avez enseveli
» toutes les voluptés dans le même
» tombeau où reposent les cendres de
» votre époux, etc. »

— Toutes ces considérations, tirées des écrits des Pères de l'église et d'autres non moins dignes d'intérêt, ont, d'ailleurs, été développées devant le tribunal de la Seine, dans une cause analogue et ce tribunal, par son jugement du 1er avril 1852 rendu sur les conclusions conformes de M. Roland de Villargues, substitut, a formellement consacré en principe le droit prépondérant de l'épouse sur la dépouille mortelle de son conjoint.

En France, dans ce pays où l'administration est autrement puissante qu'en Belgique, et où le décret de prairial an XII est pleinement en vigueur, le tribunal n'a pas vu matière à incompétence dans une question de cette nature; cette exception n'a pas même été soulevée.

— Dans l'article qui précède, nous avons examiné le pouvoir de l'autorité communale en ce qui concerne les cimetières; ce pouvoir s'étend également aux inscriptions sépulcrales.

C'est ainsi que, par arrêt du Conseil d'Etat du 7 janvier 1842, il a été décidé, en France, que — bien que le décret du 23 prairial an XII (art. 12) reconnaisse à chaque particulier le droit de faire placer, sur la fosse de son parent ou ami, une pierre sépulcrale ou autre signe distinctif de sépulture et cela sans besoin d'autorisation, néanmoins le droit de police et de surveillance que d'autres dispositions du décret confèrent à l'autorité municipale sur les lieux de sépulture, s'étend aux inscriptions que les parents font placer sur les tombes.

Voici l'espèce :

Le Sieur ALBAN des HÉBERTS.

Le sieur Alban des Héberts a fait

placer sur la tombe de son père, inhumé dans le cimetière de Betteville (Seine-Inférieure), une pierre sur laquelle le nom du défunt était accompagné de la qualification *d'ancien officier de l'armée de Condé.*

Le maire lui a enjoint de faire disparaître cette qualification, et, son injonction étant demeurée sans résultat, il a fait enlever la pierre tumulaire.

Dans la lettre par laquelle le maire de Betteville demandait au sieur des Héberts de faire disparaitre la qualification donnée à son père, ce magistrat invoquait le droit de police et de surveillance que le décret du 23 prairial an XII confère à l'autorité municipale sur les lieux de sépultures et en faisait résulter que les inscriptions tumulaires étaient soumises à l'approbation de cette autorité. Indiquant ensuite les motifs qui le portaient à demander, dans la circonstance particulière, la suppression de la qualification d'ancien officier de l'armée de Condé, il disait que le fait, dont le sieur des Héberts avait voulu honorer la mémoire de son père, rappelait trop les fâcheuses divisions qui avaient désolé longtemps la France; que les hommes qui l'avaient défendue pourraient s'offenser qu'on voulût aujourd'hui se faire un titre d'honneur de l'avoir voulu livrer à l'étranger ; qu'à peine l'inscription avait été placée, on était venu l'en avertir et lui faire bon nombre d'observations qui lui faisaient craindre que s'il laissait subsister la qualification donnée au défunt, l'inscription ne fût pas toujours respectée.

Le sieur des Héberts a réclamé auprès du Préfet et soutenu qu'aux termes de l'art. 12 du décret du 23 prairial an XII, l'autorité municipale n'avait aucun contrôle sur les inscriptions tumulaires. Le Préfet lui a répondu, par lettre du 30 août 1838, que le droit de police et de surveillance que les autres dispositions du décret attribuaient à l'autorité municipale sur les lieux de sépultures, emportait, sinon l'obligation pour les administrés de soumettre préalablement à l'autorité les inscriptions qu'ils se proposaient de faire placer sur les tombes de leurs parents ou amis, du moins, pour l'autorité elle-même, le devoir de faire disparaitre les inscriptions, et de faire même enlever au besoin les pierres où elles se trouvaient, lorsqu'à raison du temps et des localités, elle pouvaient porter quelque atteinte au bon ordre ou à la tranquillité publique. On remarque dans cette lettre le passage suivant :

« Telle circonstance, rappelée dans » une inscription tumulaire, passera » inaperçue dans une commune po» puleuse, au sein d'une grande ville, » de la capitale, par exemple, où l'ha» bitude a fait prévaloir, sous ce rap» port, une grande tolérance sans le » moindre inconvénient. La même » chose, dite dans les mêmes paroles, » mais en d'autres lieux, en présence » d'une population plus restreinte, où » les rivalités d'opinion et de fortune » se traduisent trop souvent en hos» tilités personnelles, au milieu d'au» tres préoccupations ou de suscepti» bilités plus inquiètes, cette chose » pourra bien ne pas rencontrer tout» à-fait la même indifférence. Tel » souvenir, telle énonciation permis » là-bas, devront être ici défendus » dans l'intérêt de la paix publique. » L'administration est chargée de dis» cerner ce qu'il convient de faire en » de semblables occurrences, et les

» documents qu'elle possède sur l'état » des esprits, sur les sentiments de la » population, sur ses sympathies et » ses répulsions, la placent, elle seule » peut-être, suffisamment à même d'ap» précier ce qu'en cette matière on » doit reprendre ou tolérer. »

Le sieur Alban des Héberts s'est pourvu contre cette décision, par laquelle le Préfet déclarait, en terminant, maintenir celle du maire de Betteville, et ne pouvoir, quant à présent, autoriser le rétablissement de l'inscription.

L'art. 12 du décret du 23 prairial an XII, a-t-il dit, laisse aux parents et amis des défunts le libre choix des inscriptions tumulaires, et, dès lors, ils n'ont d'autres limites à respecter que celle hors de laquelle il y aurait délit. Si une inscription était contraire aux lois, à l'honnêteté publique, aux mœurs, au respect des morts, si en un mot il y avait délit, on pourrait exercer des poursuites, et, en attendant, faire disparaître l'inscription; mais hors ce cas, point de droit de police; et celui que l'art. 16 attribue à l'autorité municipale sur les lieux de sépulture est limité par l'article 17, qui la charge spécialement de maintenir l'exécution des lois et réglements qui prohibent les exhumations non autorisées, et d'empêcher qu'il ne se commette dans les lieux de sépultures aucun désordre, ou qu'on s'y permette aucun acte contraire au respect dû à la mémoire des morts. Le Préfet de la Seine-Inférieure a donc commis un excès de pouvoir en déclarant l'existence d'un droit de police qui n'appartient pas à l'autorité municipale.

Le demandeur soutenait, d'ailleurs, que l'inscription qu'il avait fait placer sur la tombe de son père, n'était point contraire aux lois ou au respect dû aux cendres des morts, et il produisait des certificats de conseillers municipaux attestant que cette inscription ne pouvait occasionner à Betteville, ni trouble, ni désordre, ni scandale.

Le Ministre de l'Intérieur a soutenu que le décret du 23 prairial an XII attribuait aux autorités municipales un droit de police même sur les inscriptions tumulaires. « Ceci posé, a-t-il » dit, il faut bien reconnaître que la » plus grande latitude doit être laissée » à l'action du pouvoir municipal en » pareille matière; car ce qui passe» rait peut-être inaperçu dans le cen» tre d'une grande ville peut devenir, » dans celui d'une petite commune, » une occasion de scandale et de trou» ble. L'inscription même la plus inof» fensive, par cela seul qu'elle pourrait » servir de prétexte à quelques désor» dres, ne devrait pas être autorisée. En » un mot, ce qu'il importe de considé» rer avant d'accueillir ces sortes de de» mandes, c'est surtout quelles consé» quences peuvent en résulter, et si, » abstraction faite de toute intention, » les paroles gravées sur une tombe » ne seraient pas de nature à provo» quer des manifestations publiques » contraires au bon ordre et au res» pect dû aux lieux de sépultures; » toutes circonstances que le maire » seul est en état d'apprécier. »

Le Conseil d'Etat a rejeté le pourvoi du sieur des Héberts, par l'arrêt ci-après:

LOUIS-PHILIPPE, etc.;

Vu la loi des 7-14 octobre 1790;
Vu le titre II de la loi des 16-

24 août 1790; le décret du 23 prairial an XII, notamment les art. 12, 16 et 17 de ce décret, et la loi du 18 juillet 1837;

Considérant que les arrêtés des Préfets ne peuvent nous être directement déférés en notre Conseil d'Etat que pour excès de pouvoirs ou incompétence;

Considérant que, d'après les dispositions susvisées du décret du 23 prairial an XII, les lieux de sépultures sont soumis à l'autorité, police et surveillance des administrations municipales;

Que, dès lors, le Préfet de la Seine-Inférieure, en maintenant la décision du maire de Betteville portant suppression de l'inscription gravée sur la tombe du réquérant, n'a point agi hors des limites de ses pouvoirs ou de sa compétence;

Article 1er. La requête du sieur Paul Alban des Héberts est rejetée.

Arrêt du Conseil d'Etat, du 7 janvier 1842.

EXEMPTION DE LA MILICE,

EN CE QUI CONCERNE

LES ÉTUDIANTS EN THÉOLOGIE

ET

LES MINISTRES DES DIFFÉRENTES RELIGIONS.

Nous avons cru utile de traiter cette matière d'une manière générale, en ce qui concerne les ministres des différentes religions, suivant l'ordre tracé par nos lois et les arrêtés royaux intervenus.

1. Sont exemptés définitivement du service de la milice :

d). Les ministres des différentes religions. (Loi du 8 janvier 1817, art. 91).

2. Sont exemptés pour un an:

e). Les étudiants en théologie.

Ils présenteront, chaque année, au Conseil de milice un certificat délivré par *celui qui, en sa qualité, doit être considéré comme autorisé à cet effet,* constatant qu'*ils sont réellement étudiants en théologie,* avec l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique.

3. Ceux qui, après l'accomplissement de leur 24e année, n'auraient pas embrassé l'état ecclésiastique ou pris les ordres, *seront obligés de servir pendant cinq ans dans la milice nationale, ou de fournir un remplaçant,* ainsi qu'ils auraient dû faire s'ils n'eussent point été exemptés successivement, et compteront, dans ce cas, en diminution du contingent de la commune dont ils font partie. (Loi du 8 janvier 1817, art. 94 EE, combiné avec l'art. 3 de la loi du 8 mai 1847).

4. Les mots : *ministres des différentes religions...* insérés dans la loi du 8 janvier 1817, art. 91, ont été entendus comme suit :

1° On doit considérer comme appartenant à l'état ecclésiastique, dans l'Eglise *réformée*, ceux qui, après avoir subi leur examen conformément à l'arrêté du 30 juillet 1816, ont été autorisés à exercer les fonctions de *prédicant*. (Arrêté royal, 7 juin 1817).

2° Sur la requête des professeurs en théologie de l'université de Leyden,

est intervenu l'arrêté royal du 12 juin 1822, ainsi conçu :

Vu le rapport de notre Ministre de l'Intérieur et du Waterstaat, de notre commissaire-général de la guerre et de notre Conseiller d'Etat, directeur-général pour les affaires de l'Eglise réformée du 11 de ce mois, M. 1442, n° 15 BR ;

Revu notre arrêté du 7 juin 1817, *litt. P*, n° 11 ;

Avons trouvé bon et entendu, en modifiant en cela notre arrêté susdit, du 7 juin 1817, que pour ce qui concerne l'Eglise réformée, seront considérés comme ayant embrassé l'état ecclésiastique ceux qui auront obtenu le grade de *candidat en théologie*, dans l'une des universités reconnues du royaume.

3° Sont considérés comme faisant partie de l'état ecclésiastique, relativement à la milice nationale, 1° dans la religion catholique romaine, ceux qui sont ordonnés dans la qualité de sous-diacre ; 2° dans la religion luthérienne, ceux qui sont admis comme candidats par le consistoire dans la commune supérieure évangélique ou rétablie, d'Amsterdam ; 3° chez les remontrants, ceux qui sont reçus candidats par les délégués ayant la gestion des affaires intérieures et extérieures de la confrérie ; 4° chez les anabaptistes, ceux qui sont admis en qualité de candidats par les administrateurs et curateurs du séminaire de cette Eglise, et pour ceux qui n'auraient pas fait leurs études dans ledit séminaire, les individus qui seraient entrés en fonctions comme prédicants dans une commune anabaptiste reconnue ; et 5° chez les israélites, ceux qui sont admis comme rabbins dans une commune israélite établie.

Il est observé que, pour ce qui concerne les réformés, l'arrêté royal du 7 juin 1817, *litt. G*, n° 11, d'après lequel sont regardés comme ecclésiastiques ceux qui sont admis dans la forme y prescrite, au service suprême, continuera de recevoir son exécution. (Arrêté royal, 25 juillet 1818).

4° Ceux qui sont déclarés candidats par la commission synodale évangélique luthérienne, doivent être considérés pour la communauté évangélique luthérienne, comme s'ils étaient entrés dans l'état ecclésiastique. (Arrêté royal, 4 février 1824).

5° On regardera comme étant entrés dans l'état ecclésiastique, quant aux israélites, qui ont été admis aux fonctions de rabbins par le collége des rabbins examinateurs. (Arrêté royal, 4 février 1824).

6° Les instituteurs, chargés d'enseigner la théologie israélite près les séminaires, congrégations et établissements de piété, sont seuls censés avoir embrassé l'Etat ecclésiastique, et ont ainsi droit à l'exemption définitive du service de la milice nationale, conformément à l'art. 91[d] de la loi du 8 janvier 1817 ; cette faveur ne pourra aucunement être réclamée par les catéchistes. (Dépêche du général-major, administrateur de la milice, 2 janvier 1826).

5. Quant aux *étudiants en théologie*. 1° On ne peut considérer comme étudiants en théologie, que ceux qui sont admis et qui reçoivent leur instruction dans les universités, athénées et séminaires du royaume, où sont procurés les moyens de recevoir cette instruction, savoir : pour les catholiques ro-

mains, dans les différents séminaires des provinces méridionales et septentrionales, etc. (Arrêté royal, 8 juillet 1818).

2° Par arrêté du 8 juillet 1818, n° 129, il a été décidé que l'on ne peut considérer comme étudiants en théologie, que ceux qui sont admis et qui reçoivent leur instruction dans les universités, athénées et séminaires du royaume, où se trouvent les moyens de recevoir cette instruction; savoir entre autres, pour les catholiques romains, dans les différents séminaires des provinces méridionales et septentrionales.

Cette décision ayant fait naître la question de savoir quels instituts doivent être considérés comme séminaires dans le sens de l'arrêté précité, il a été reconnu que l'on doit reconnaître, comme tels, les séminaires suivants, savoir :

Celui de Warmond, dans la Hollande septentrionale ;

Celui de Herlaar, dans la commune de Saint Michiels ;

Celui de Gestel, dans le Brabant septentrional :

Celui de s'Henrenberg, dans la Gueldre;

Celui de Hoeven, dans le Brabant septentrional ;

Celui de Groot-Linden , près de Grave, dans le Brabant septentrional, où les étudiants, appartenant au diocèse de Ruremonde , reçoivent leur instruction en théologie;

Celui d'Amersfort, dans la province d'Utrecht, pour les Jansénistes ;

Celui de Malines, dans le Brabant méridional ;

Celui de Gand, dans la Flandre orientale ;

Celui de Tournay, dans le Hainaut;

Celui de Namur, dans la province du même nom ;

Celui de Liége (id.). Instruction du Ministre de l'intérieur, 26 juin 1819).

Voir, quant à l'abbaye de Tronchiennes, le n° 11 ci-après.

3° L'établissement des Récollets, à Thielt, ne peut être assimilé aux séminaires diocésains. (Arrêté royal du 5 mai 1855). — Cet arrêté n'a pas été attaqué par voie de recours en cassation.

4° Quant à la *communion Israélite*, est intervenu l'arrêté royal du 14 février 1824, ainsi conçu :

Sur le rapport du Ministre de l'intérieur et du Waterstaat, du 9 janvier 1824, n° 82, tendant à ce qu'il soit pris quelques dispositions, afin d'assurer l'exécution de la loi sur la milice nationale , relativement aux exemptions du service en faveur des étudiants en théologie et des ecclésiastiques de la communion israélite, notre Ministre précité s'étant concerté sur ce qui conviendrait d'être fixé à cet égard, avec notre conseiller d'État, directeur-général pour les affaires du culte réformé et autres, à l'exception du culte catholique romain ;

Revu nos arrêtés des 8 et 25 juillet 1818, n°s 129 et 52;

Vu les articles 91 *d* et 94 *ee* de la loi sur la milice nationale, du 8 janvier 1817 (*Journal officiel*, n° 1);

Le Conseil d'État entendu (avis du 30 janvier 1824, n° 15);

Avons arrêté et arrêtons, altérant en cela les dispositions établies, à cet égard, par nos arrêtés des 8 et 25 juillet 1818, n°s 129 et 52 :

Article 1er. Comme étudiants en théologie seront considérés, pour les Israélites, tous les jeunes gens qui re-

çoivent l'instruction dans un des séminaires Israélites à Amsterdam, ou chez un des grands rabbins des juridictions rabbiniques respectives, avec l'intention positive d'embrasser l'état ecclésiastique.

Article 2. Avant de pouvoir être admis à l'étude de la théologie israélite, ils doivent se faire inscrire à la Haye, chez les préposés de la commission supérieure pour les affaires des Israélites, comme étudiant la théologie, en désignant quel est le grand rabbin duquel ils recevront cette instruction.

Article 3. Ils devront, en outre, se munir d'une déclaration écrite du directeur du séminaire ou du grand rabbin, chez lequel ils font leurs études, confirmée par des parnasims de la synagogue centrale où siége le grand rabbin, portant que le jeune homme, qui est désigné, étudie en théologie dans le dessein d'être promu à la place de rabbin. Munis de cette pièce, ils devront se rendre à Amsterdam au temps fixé, pendant lequel le collége temporaire des rabbins examinateurs y sera assemblé pour examiner les candidats à la place d'aspirant rabbin, afin qu'il soit vérifié si l'instruction théologique qu'ils reçoivent est d'une nature, d'une étendue telle, qu'ils puissent être considérés comme étudiants en théologie. Cet examen devra être répété chaque année.

5° Comme étudiants en théologie de la *communauté évangélique luthérienne*, peuvent seulement être considérés ceux qui sont admis et qui reçoivent leur instruction au séminaire luthérien à Amsterdam. (Arrêté royal, 4 février 1824).

6° L'arrêté royal du 24 juillet 1825 porte ce qui suit :

Vu la requête du Prince-Archevêque de Malines et des vicaires-généraux des évêchés de Liége et de Tournay, tendant à ce qu'il soit statué favorablement par nous, sur les demandes qu'ils ont adressées, l'année dernière, à l'effet d'obtenir que les miliciens qui, lors de la levée de 1824, ont amené des numéros passibles du service, puissent, quoique n'étudiant pas encore en théologie, jouir, de même que ceux d'années antérieures, comme se destinant à l'état ecclésiastique, de la faveur d'être, après leur incorporation, portés comme détachés sur la matricule du corps auquel ils seraient destinés, et ce, attendu que les motifs qui nécessitent cette mesure subsistent toujours et que les jeunes gens en question sont ou seront appelés au service actif, comme placés en 1824 dans la réserve; lesdites requêtes tendantes également à obtenir la même faveur pour les jeunes gens qui se trouvent dans le cas mentionné, et qui seraient appelés au service lors de la levée de 1825 ;

Vu le rapport, etc., etc.

Avons trouvé bon et entendu :

1° Que les jeunes gens de l'archevêché de Malines et des évêchés de Liége et de Tournay qui, quoique se destinant à l'état ecclésiastique, n'étudient cependant pas encore en théologie, et qui, lors des levées de la milice nationale de 1824 et 1825, ont amené des numéros passibles du service, seront incorporés, mais détachés sur les matricules des corps ;

2° Que les jeunes gens à qui cette faveur a été accordée par notre arrêté du 11 août 1824, n° 88, continueront à en jouir ;

3° Que, dès que le Collége philosophique, mentionné dans notre dit arrêté

du 11 juin dernier (*Journal officiel*, n° 56), sera organisé, les jeunes gens qui n'auront pas été reçus dans cet établissement, et qui ne reçoivent pas l'instruction théologique dans les séminaires épiscopaux, au lieu d'être portés comme détachés, seront immédiatement incorporés en personne.

7° Les élèves du séminaire de Malines, qui, par suite des arrêtés royaux des 19 décembre 1817, 17 mars 1818 et 25 mars 1819, ont été dispensés de l'incorporation en personne, et de tout service dans la milice, comme se destinant à l'état ecclésiastique, bien qu'il n'étudiassent pas encore la théologie, ne pourront continuer à jouir de cette faveur dès qu'un de leurs frères demanderait, par suite de leur incorporation, ou aurait déjà obtenu, de ce chef, l'exemption prévue par l'article 94 § *mm*. (Arrêté royal, 27 février 1820).

8° Des éclaircissements ayant été demandés par l'un de MM. les gouverneurs, relativement à l'exécution de l'article 94 § *ee* de la loi du 8 janvier 1817, à l'égard des étudiants en théologie qui, du fait de cette destination, ayant été exemptés provisoirement cinq fois, atteignent dans le courant de la dernière année l'âge de 23 ans [1], sans avoir embrassé l'état ecclésiastique ou avoir reçu les ordres, une circulaire ministérielle du 15 juillet 1821 a répondu que les étudiants susdits ne pourront pas être inscrits l'année suivante en tête des listes alphabétiques et de tirage, ainsi que les années précédentes, puisqu'ils ont dépassé l'âge de la milice, mais qu'aussitôt qu'ils auront accompli leur 23e année [2] ils devront être convoqués par vous, afin de produire le certificat qu'ils ont embrassé l'état ecclésiastique ou qu'ils ont reçu les ordres. A défaut d'un semblable certificat, lesdits étudiants seront de suite examinés, etc., soit en personne, soit par remplacement et devront être renvoyés au commandant provincial, pour être incorporés en déduction du contingent de leur commune, pour l'année courante, ou pour l'année suivante, si ce contingent a déjà été fourni. (Circulaire du Ministre d'Etat, chargé de la direction générale des recettes, 15 juillet 1821).

6. Quant à la délivrance des certificats :

1° Les seules personnes autorisées à délivrer des certificats constatant qu'un jeune homme est *étudiant en théologie*, avec l'intention de se consacrer à l'état ecclésiastique, sont : chez les *catholiques romains*, les évêques ou, à défaut de ceux-ci, les prêtres qui les remplacent, tels que les vicaires-généraux et archiprêtres, etc. (Arrêté royal, 8 juillet 1818).

2° Le certificat à produire en conformité du § *ee* de l'art. 94 sera délivré, soit par l'archevêque ou l'évêque du diocèse, soit par le vicaire-général, d'après la formule indiquée. (Arrêté royal, 3 avril 1839).

3° Il a été déclaré, par forme d'interprétation de l'arrêté du 8 juillet 1818, que le grand consistoire de la communion évangélique luthérienne à Amsterdam sera autorisé, en attendant l'établissement du séminaire luthérien en cette ville, à délivrer aux étudiants en théologie qui reçoivent provisoirement l'instruction chez les pasteurs à Amsterdam, les certificats constatant

[1] et [2] Aujourd'hui 24e année, par suite de la loi de 1847, qui a fixé à 19 ans accomplis l'âge de la milice.

qu'ils sont étudiants en théologie, avec l'intention de se consacrer à l'état ecclésiastique. (Arrêté royal, 11 octobre 1818).

4° Les préposés de la commission supérieure pour les affaires israélites, établie à La Haye, sont exclusivement compétents pour délivrer les certificats portant qu'un jeune homme est étudiant en théologie israélite, dans l'intention de se consacrer à l'état ecclésiastique. La remise de ces certificats ne pourra cependant être faite que sur la présentation d'une déclaration par écrit dudit collége des rabbins examinateurs, portant que l'individu en question possède les qualités requises pour pouvoir être considéré comme étudiant en théologie. (Arrêté royal, 4 février 1824).

5° Les curateurs du séminaire luthérien à Amsterdam sont exclusivement compétents pour délivrer les certificats constatant que les jeunes étudiants mentionnés dans l'article précédent, sont en théologie avec l'intention de se consacrer à l'état ecclésiastique; la remise de ces certificats ne pourra cependant être faite que sur la présentation d'une déclaration par écrit des professeurs du séminaire, contenant que l'intéressé possède les qualités requises pour pouvoir être considéré comme étudiant en théologie.

A l'égard du mode d'exemption des étudiants en théologie et des ecclésiastiques de la communauté luthérienne rétablie, les dispositions déjà prises antérieuremeut restent en pleine vigueur. (Arrêté royal, 4 février 1824).

7. La loi ayant fait uniquement et spécialement mention des *étudiants en théologie*, et positivement décidé que personne ne sera exempté du service, à moins de se trouver dans les cas spécifiés par la loi, il ne peut y avoir lieu à exempter des étudiants autres que ceux en théologie. (Arrêté royal, 8 juillet 1818).

Il ne suffit pas que les conseils de milice examinent si les étudiants en théologie sont inscrits au séminaire; il doivent aussi s'assurer si ces étudiants reçoivent, dans le séminaire même, leur instruction théologique, ainsi que cela est prescrit par l'arrêté royal du 8 juillet 1818. (Instruction du Ministre de l'Intérieur, 26 juin 1819).

L'exemption en faveur des étudiants en théologie n'est pas attachée uniquement à la nature des études, mais spécialement à l'intention dans laquelle ces études ont lieu, de sorte que cette intention doit être relatée dans le certificat. (Instruction du Ministre de l'Intérieur, 9 juin 1827).

8. L'application de l'art. 94, § *ee* de la loi du 8 janvier 1817, qui exempte du service de la milice, les jeunes gens, *étudiants en théologie*, a rencontré des difficultés dans quelques provinces; dans les unes, l'on s'est plaint que les conseils de milice ayant, contrairement à un arrêté royal du 8 juillet 1818, refusé d'exempter pour ce motif des individus qui n'étudiaient point dans les séminaires épiscopaux, et se trouvaient seulement dans les colléges ou petits séminaires de *Roulers* (Flandre occidentale), Bonne-Espérance et Soignies (Hainaut), etc.; dans d'autres provinces, au contraire, des miliciens invoquant le même arrêté, ont réclamé soit à la Députation des états, soit au Gouvernement contre les décisions des conseils qui avaient accordé

l'exemption à ceux qui se trouvaient dans ces derniers établissements.

Voulant chercher à prévenir ces difficultés, une instruction du Département de l'Intérieur du 26 janvier 1832, 5me division, n° 148, a fixé le sens dans lequel doit être compris l'art. 94, § *ee* précité, et la manière dont il doit être appliqué:

» *Les étudiants en théologie*, dit » cet article, seront exemptés pour » une année.

» Ils présenteront chaque année au » Conseil de milice un certificat déli- » vré par celui qui, en sa qualité, doit » être considéré comme autorisé à cet » effet, constatant qu'ils sont réelle- » ment étudiants en théologie avec » l'intention de se vouer à l'état ecclé- » siastique. »

« L'arrêté du 8 juillet 1818, qui règle l'exécution de cet article, porte que l'on ne peut considérer comme étudiants en théologie que ceux qui reçoivent leur instruction dans les différents séminaires du royaume qui sont ceux de *Gand*, *Malines*, *Tournay*, *Namur* et *Liége;* et que c'est aux évêques à délivrer les certificats.

« On ne peut disconvenir que cette disposition, examinée mûrement et sans aucune prévention, ne soit sage et n'ait eu un but utile, celui d'empêcher que, sous l'apparence de se vouer à l'état ecclésiastique, on ne se soustraie à un service que la loi requiert des habitants; mais on ne peut non plus disconvenir que tout en voulant éviter des abus, qui sont d'autant plus nuisibles qu'ils tournent toujours au détriment d'un tiers, elle n'ait aussi quelquefois contribué à priver de l'exemption des personnes qui y avaient droit.

» Ainsi, s'il est notoire que, dans les colléges ou petits séminaires que je viens de citer, on enseigne *la théologie*, que l'on prouve par un certificat délivré par le chef du diocèse que celui qui l'étudie, a l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique, je ne vois pas que l'on puisse lui refuser l'exemption dont l'article précité lui assure le bénéfice sans distinction entre les divers établissements où la théologie est enseignée.

» J'ai trop de confiance dans la droiture du clergé belge et surtout des chefs diocésains pour craindre qu'ils délivrent des certificats de l'espèce légèrement, et à ceux qui n'y auraient pas droit, et qu'ils consentissent à faire peser cet acte de complaisance sur d'autres miliciens qu'une exemption, illégalement accordée à un autre, forcerait injustement à servir. »

9. L'art. 94, § *ee* de la loi du 8 janvier 1817, exempte provisoirement du service de la milice les jeunes gens qui se destinent à l'état ecclésiastique, pourvu cependant qu'ils prouvent aux autorités chargées de l'application de la loi qu'ils sont réellement *étudiants en théologie*.

Les termes de la loi sont sacramentels, surtout lorsqu'il s'agit d'exemptions, parce qu'elles ne peuvent jamais être accordées illégalement, sans tourner au préjudice d'un autre inscrit, dont le numéro n'aurait point été atteint; ainsi, les conseils ont dû se borner à accorder l'exemption aux miliciens seuls qui *sont réellement étudiants en théologie*.

Si l'intention du législateur, ainsi que nous le présumons, a été d'exempter du service les jeunes gens qui veulent se vouer à l'état ecclésiastique, son but

ne se trouve point atteint totalement par la loi, parce qu'il est rare qu'à 18 ans 1, âge auquel on est obligé de se faire inscrire pour la milice, l'élève ait pu être admis à l'étude de la théologie proprement dite, et obtenir ainsi un droit à l'exemption établie par l'art. 94, § *ee* précité.

L'on peut, sans faire tort à d'autres miliciens et sans s'écarter de la loi, prendre des mesures propres à empêcher que ces jeunes gens ne soient arrêtés dans le cours de leurs études, qu'ils ne soient même forcés de renoncer à leur vocation ; ce qui pourrait avoir lieu, si on les obligeait personnellement à servir.

« J'ai l'intention, d'après diverses demandes qui m'ont été faites, porte une instruction du Département de l'Intérieur du 16 avril 1832, n° 148, de proposer à S. M., ainsi que l'ont fait mes prédécesseurs, et qu'on le faisait même sous le gouvernement précédent, de les laisser incorporer dans des corps de milice, en déduction du contingent, mais de les faire porter ensuite comme détachés sur les contrôles de ces corps pour le terme d'une année, sauf à renouveler cette disposition, s'il y a lieu.

» Veuillez, en conséquence, transmettre à MM. les évêques, un état conforme au modèle ci-joint, avec prière de vous faire connaître les noms des jeunes gens auxquels cette faveur pourrait être accordée.

» Le caractère de MM. les évêques est une garantie suffisante pour n'avoir pas à craindre que, dans la vue de favoriser l'un ou l'autre, ils portent sur ces états des jeunes gens qui ne devraient point y figurer, mais je ne dois pas avoir la même confiance dans les élèves; ceux même qui, sans avoir l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique, pourraient se faire admettre provisoirement dans un séminaire, se réservant de le quitter quand les circonstances plus tranquilles rendraient l'état militaire moins pénible. Pour prévenir tout abus de ce genre, il faudrait inviter MM. les évêques à joindre à ces états: 1° une déclaration, et constatant que tous les jeunes gens qui y sont mentionnés se destinent réellement à l'état ecclésiastique, pour lequel ils ont une vocation et aptitude décidées; 2° une déclaration signée par les intéressés mêmes, et rédigée d'après le modèle ci-après.

» Vous dresserez ensuite un état conforme au modèle ci-joint, et me l'enverrez avec les déclarations précitées. Ce état ne mentionnera que les jeunes gens qui auront été incorporés en déduction du contingent et que l'on peut dispenser de se présenter à cet effet devant le commandant provincial; ce fonctionnaire pouvant les placer dans l'un ou l'autre régiment sur la simple production de l'état *dd*.

10. » J'ai lu avec toute l'attention que son importance réclame, la note du Conseil de milice de Courtrai, ainsi que la lettre par laquelle vous me la communiquez — porte la dépêche du Département de l'Intérieur du 25 avril 1843, 2° div., n° 28779, adressée au Gouverneur de la Flandre occidentale.

» Je m'empresse de vous faire connaître que l'opinion qu'elles émettent sur l'art. 94 § *ee* de la loi du 8 janvier 1817 et sur la portée de l'arrêté royal du 3 avril 1839 qui reproduit les termes de la loi, est très-fondée.

1 Aujourd'ui 19 ans, par suite de la loi de 1847.

» Je pense, dès lors, qu'on ne peut accorder l'exemption aux individus qui ont donné lieu à la question que vous m'avez adressée.

» S'ils se destinent réellement à l'état ecclésiastique, comme doit le faire supposer la déclaration de l'évêque, leur désignation pour le service ne les fera point détourner de leur vocation ; tandis que, dans le cas contraire, leur exemption porterait préjudice à un tiers intéressé et amènerait en outre des difficultés qu'il convient de prévenir. » — Suit la note mentionnée dans la dépèche qui précède :

» Le conseil de milice de l'arrondissement de Courtrai

» A vu comparaître devant lui, dans la séance du 16 mars dernier, le nommé V....., de la ville de M...., auquel est échu, lors du tirage au sort des miliciens de la levée de 1843, le n° 46.

» Ce jeune homme, qui déjà devant le commissaire de milice avait fait valoir une réclamation, comme étudiant, du chef du diocèse, portant qu'il fait réellement ses études théologiques à Menin, avec l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique.

» Interrogé par le président, le milicien susdit a déclaré fréquenter *le collége de Menin et s'y trouver en syntaxe.*

» Cette déclaration a fait naître parmi les membres du conseil une certaine hésitation.

» Sous la législation antérieure à l'arrêté royal du 3 avril 1839, les jeunes gens fréquentant les colléges épiscopaux avec l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique, n'avaient aucun droit à l'exemption ; toutefois, sur la production d'un certificat délivré par le chef du diocèse, ils étaient portés, comme détachés, sur les matricules du corps ; c'est ce que porte formellement une instruction ministérielle en date du 16 avril 1832, n° 148.

» On ne saurait contester que cette interprétation ne fût marquée au coin de l'équité et de nature à satisfaire à tous les intérêts ; d'un côté, elle exempte réellement du service militaire ceux qui se destinent à des fonctions sacerdotales et répond à toutes les exigences du culte ; de l'autre, elle respecte l'arrêt du sort et ne porte aucune atteinte au droit acquis par des tiers.

» Cette jurisprudence a été constamment celle du conseil et de la députation provinciale : jamais elle n'a fait naître de plainte ni de réclamation et elle a été acceptée et l'est encore aujourd'hui par des chefs de colléges épiscopaux.

» Maintenant, l'arrêté royal du 3 avril a-t-il modifié les dispositions suivies antérieurement à sa promulgation? Ces dispositions sont-elles abrogées et le droit à l'exemption se trouve-t-il conféré indistinctement à tous les jeunes gens qui fréquentent les colléges épiscopaux, alors même qu'ils ne suivent encore qu'un cours d'humanités, pourvu qu'ils déclarent se destiner à l'état ecclésiastique ?

» Le conseil est porté à donner à ces questions une solution négative ; l'arrêté royal du 3 avril 1839 ne semble avoir d'autre objet que de donner aux certificats des chefs du culte une forme légale et qui ne soit sujette à aucune contestation.

» Si les souvenirs du conseil sont exacts, on doit cet arrêté à des difficultés soulevées dans une autre province à propos de la signature d'un vicaire-général ; on avait contesté à ce

dignitaire le droit d'attester au nom de l'évêque, et le Gouvernement, pour mettre un terme à toute discussion, a décidé que les certificats seraient, à l'avenir, signés, soit par l'archevêque ou l'évêque, soit par le vicaire-général et contre-signés par le secrétaire de l'évêché.

» Tels sont le but et l'origine de l'arrêté royal dont il s'agit.

» Mais cet arrêté parait n'apporter aucun changement à la jurisprudence précédemment admise quant aux jeunes gens qui suivent un cours d'humanités dans un collége épiscopal, et laisse intacte la distinction établie entre les études préparatoires et la théologie et celles qui sont réellement théologiques.

» Le conseil croit, du reste, qu'une semblable distinction est tout à fait rationnelle; des jeunes gens qui n'ont, en quelque sorte, fait qu'un pas dans la carrière des études ne sauraient se fixer d'une manière définitive sur leur avenir; trop d'incertitude règne dans leur esprit; ils peuvent trop facilement se rebuter devant les mille obstacles qu'ils doivent rencontrer sur leur route, pour qu'on puisse les assimiler à ceux qui, ayant passé par de plus rudes épreuves, offrent toute garantie de persévérance et de stabilité. D'ailleurs, les conséquences d'un retour à d'autres idées, de l'adoption d'une autre carrière, sont graves; elles sont de nature à compromettre successivement le sort de plusieurs familles qui, sans cela, eussent été exemptées de l'impôt du sang, et valent bien la peine, par conséquent, que l'on cherche, autant que possible, à les éviter par une juste et sincère application de la loi.

» Quoi qu'il en soit, et bien que le conseil soit disposé à considérer ces différentes raisons comme pouvant motiver une décision de sa part, il n'a pas cependant tous ses apaisements; d'un côté, l'art. 2 de l'arrêté royal prérappelé, portant révocation formelle des arrêtès et instructions qui lui sont contraires, et, de l'autre, le certificat délivré par le chef du diocèse, et dont le conseil n'entend pas mettre en doute la légalité et la vérité, laissent subsister des doutes et font naître des scrupules qu'au préalable il désire voir disparaître.

» Dans cet état de choses, le conseil croit ne pouvoir mieux faire que de soumettre la question à la décision de l'autorité provinciale et, au besoin, du Gouvernement lui-même.

» Dans ce but, il a fait rédiger et il a signé la présente note, que M. le commissaire de l'arrondissement est prié de vouloir transmettre à sa destination. (Courtrai, le 25 août 1842). »

11. Il n'est pas de même, lorsqu'il est démontré que l'intéressé se trouve en théologie; c'est ce qui résulte d'une dépêche du même Département du 3 décembre 1844, 2e division. N° 32141, adressée au gouverneur de la Flandre Occidentale.

« Dans la lettre que j'ai eu l'honneur de vous écrire le 23 avril 1843, n° 28779), porte cette dépêche, et dont on a retrouvé la minute, dès que vous m'eûtes fait connaître le nom du milicien qu'elle concernait, j'ai émis l'opinion qu'on ne pouvait accorder l'exemption, parce qu'il était reconnu par le milicien lui-même *qu'il n'était point réellement étudiant en théologie*, et que l'évêque lui-même, en faisant une déclaration semblable, avait infirmé et

annulé le certificat qu'il avait d'abord délivré.

» Mais le cas que vous me soumettez dans votre lettre du 18 octobre dernier, n° 43486, 1re division, n'est point identique; et dès lors, la décision ne peut plus être la même.

» En effet, Henri D... produit un certificat parfaitement conforme au modèle prescrit par l'arrêté royal du 3 avril 1839; et le fait que ce certificat a constaté, c'est-à-dire, l'étude réelle de la théologie avec l'intention de se vouer à l'état ecclésiastique, loin d'être contredit par l'intéressé est, au contraire, affirmé par lui, puisqu'il réclame contre la décision du conseil de milice.

» L'évêque lui-même le confirme de la manière la plus explicite, en déclarant qu'il a déjà été admis aux ordinanations des jeunes lévites *formés* dans l'abbaye de Tronchiennes.

» Dans une circulaire qu'un de mes prédécesseurs, M. le comte de Theux, a adressée le 26 janvier 1832 à MM. les gouverneurs des provinces, il leur faisait remarquer que la circulaire du gouvernement précédent du 24 juin 1819, en déterminant que l'exemption ne serait accordée qu'à ceux qui se trouvaient dans les grands séminaires, avait en réalité apporté une restriction à la loi, dont le texte n'admettait point de distinction entre les divers établissements où la théologie est enseignée.

» Or, il ne peut exister aucun doute à cet égard pour l'abbaye de Tronchiennes, après les renseignements que vous a donnés M. l'évêque de votre diocèse: par conséquent, le sieur D... est fondé dans la réclamation qu'il a formée. »

12. La loi, en prononçant une exemption provisoire en faveur des étudiants en théologie, a stipulé en même temps que ceux de ces jeunes gens qui n'auraient point embrassé l'état ecclésiastique ou pris les ordres à l'accomplissement de leur 23e [1] année, seraient obligés de servir dans la milice pendant le temps exigé des autres miliciens ou de fournir un remplaçant.

Une circulaire du 15 juillet 1822 charge les gouverneurs de province de l'exécution de cette disposition de la loi.

Ces fonctionnaires doivent donc s'assurer en temps utile si les jeunes gens, exemptés comme étudiants en théologie en l'année qu'ils devaient pour la dernière fois se présenter devant le conseil de milice, avaient embrassé l'état ecclésiastique ou reçu les ordres, à l'âge indiqué par la loi.

Annuellement au 1er août, ils donnent connaissance du résultat des informations qu'ils ont recueillies à cet égard, au département ministériel que la chose concerne, et joignent à leur rapport un état des miliciens de cette catégorie, conforme au modèle prescrit. (Circ. du Ministre des Travaux Publics, 19 mai 1838, n° 998-38, 5e division).

13. Une réclamation avait surgi sur le point de savoir si le milicien, laissé en congé dans ses foyers, pouvait procurer l'exemption à un de ses frères.

Une dépêche du Département des Travaux Publics du 31 décembre 1838, n° 2026, adressée à M. le Gouverneur du Hainaut, contient ce qui suit:

[1] Aujourd'hui 24e année, par suite de l'art. 3 de la loi de 1847.

« Ce qui vous porte à émettre l'opinion que le milicien laissé en congé dans ses foyers ne peut procurer l'exemption à un de ses frères, c'est la crainte que, dans le but de procurer cette exemption, on ne fasse que simuler une vocation pour l'état ecclésiastique que l'on abandonnerait après l'expiration de la période de cinq années, pendant lesquelles on doit comparaître devant le conseil de milice.

» J'admets pour un moment que ces craintes soient fondées; j'aurai l'honneur de vous faire observer qu'elles ne peuvent influer sur la décision du conseil de milice: le conseil ne peut refuser l'exemption alors qu'on satisfait aux conditions de la loi, par la position relative des frères et par la production des pièces requises.

» Mais, peut-on bien admettre la possibilité d'une fraude de la nature de celle que vous redoutez, quand on réfléchit que celui qui la commettrait en serait la victime : car s'il n'a pas embrassé l'état ecclésiastique à une époque que l'autorité lui a assignée, il est obligé de servir dans la milice, sans pouvoir décompter le temps pendant lequel il a été laissé en congé; faveur que le Gouvernement a pu lui accorder, mais sans pouvoir la faire tourner au préjudice d'un tiers.

» Ces observations suffisent pour justifier la réclamation du sieur Dumoulin. »

14. Les jeunes gens qui renoncent à l'état ecclésiastique, après avoir été détachés des corps dans lesquels ils ont été immatriculés, doivent — et cette obligation ils l'ont formellement souscrite, rendre à l'Etat tout le service dont on les a dispensés conditionnellement. On ne doit donc leur tenir compte que du temps pendant lequel leur levée est restée en réserve avant d'être appelée à un service actif. Cette explication des arrêtés royaux est toute rationnelle; elle n'aggrave pas la position du milicien, elle prévient toute tentative de fraude. (Dépêche du Département des Travaux Publics, 14 février 1839, n° 214/39, adressée au Département de la Guerre).

15. L'inscription, sur les contrôles de la milice, d'un étudiant en théologie, ordonné prêtre *avant* l'expiration des huit années fixées par la loi pour le service, et son congé définitif, délivré avant ce temps, ne procurent pas l'exemption à son frère. (Arrêt de la Cour de Cassation du 7 juin 1852).

16. Le milicien, porté sur les contrôles de l'armée, et qui, étant incorporé, reçoit un congé plus ou moins long, est censé présent au corps.

En conséquence, semblable milicien, congédié provisoirement, à cause de ses études en théologie, qui, ensuite, reçoit son congé définitif, parce qu'il est ordonné prêtre, a rempli son temps de service dans le sens de la loi, et procure l'exemption à son frère. (Arrêt de cassation du 8 juillet 1850).

17. Le milicien incorporé qui, à cause de ses études en théologie, obtient un congé provisoire, puis son congé définitif, pour cause de décès pendant ses études, a rempli son temps de service dans le sens de la loi.

En conséquence, il procure l'exemption à son frère. (Arrêt de cassation du 8 juillet 1850).

18. Lorsqu'il est établi que le milicien qui avait obtenu dispense spéciale du service à raison de ses études

théologiques, a été ordonné prêtre, ce milicien ne peut plus procurer l'exemtion à son frère.

Il en est autrement, quand la preuve que le milicien, qui a obtenu semblable dispense, a été ordonné prêtre, n'a pas été faite.

En pareil cas, ce milicien est réputé en activité de service, et procure l'exemption à son frère. (Arrêt de cassation du 16 juin 1851).

19. Les sous-diacres sont exemptés *définitivement* du service de la milice. (Arrêt de cassation du 5 juin 1854).

COUR DE CASSATION DE BELGIQUE.

ARRÊT DU 30 NOVEMBRE 1855.

Commission d'enquête. — Expropriation pour utilité publique. — Ingénieur.

Nous avons rapporté, tome 1, page 823, avec les conclusions de M. Dubois, Substitut Procureur-Général, un arrêt de la Cour de Liége qui décide que la loi sur l'expropriation pour utilité publique, en appelant un ingénieur à faire partie de la commission d'enquête, n'a pas entendu parler uniquement d'un fonctionnaire du corps des ponts-et-chaussées et que notamment un architecte peut remplacer cet ingénieur.

Le pourvoi en cassation a été rejeté.

Arrêt :

La Cour : « Sur l'unique moyen de cassation, déduit de la violation de l'art. 11 de la constitution, 2 et 7 de la loi du 8 mars 1810, 1 et 2 de l'arrêté royal du 25 décembre 1816, en ce que les articles cités de la loi du 8 mars 1810 et de l'arrêté du 25 décembre 1816 exigent que, parmi les membres des commissions d'enquête, figure *un ingénieur* qui est un officier du corps des ponts-et-chaussées, un agent de l'Etat, un fonctionnaire public; tandis que, dans la commission d'enquête dont il s'agit au procès actuel, l'ingénieur a été remplacé par un architecte; ce qui vicie la composition de cette commission et rend nulle toute la procédure qui l'a suivie :

« Attendu que la dénomination *d'ingénieur*, sans autre qualification, est

applicable à tous ceux qui s'occupent de la construction, de l'établissement ou de l'entretien de travaux publics ou privés, quelle que soit leur nature, et qui, par la spécialité de leurs connaissances et le genre de leur profession, sont aptes à participer aux travaux de la commission à laquelle il sont appelés à intervenir;

« Attendu que c'est dans le sens général que le terme *ingénieur* a été employé dans la loi du 8 mars 1810; qu'en effet, il résulte des travaux préparatoires de cette loi que les premières rédactions de cette loi introduisaient dans la composition des commissions d'enquête l'ingénieur en chef du département; qu'on y substitua ensuite l'ingénieur de l'arrondissement, qui appartenait au corps des ponts-et-chaussées; et que, plus tard, dans la rédaction définitive, on introduisit un ingénieur quelconque;

« Attendu qu'en substituant ainsi une rédaction plus large à la première rédaction, on ne peut avoir eu pour but que de faire entrer dans la composition des commissions d'enquête des hommes de l'art, réunissant l'aptitude nécessaire, alors même qu'ils ne feraient point partie du corps des ponts-et-chaussées;

« En ce qui touche les art. 1 et 2 de l'arrêté du 25 décembre 1816, également cités comme violés;

« Attendu que le préambule de cet arrêté porte expressément que « les » lois encore en vigueur et spéciale- » ment celle du 8 mars 1810, con- » cernant les expropriations pour cause » d'utilité publique, et la fixation des » indemnités, » contiennent des dispositions convenables qu'il est important de suivre et d'observer, et que, d'ailleurs, rien n'établit que l'auteur de l'arrêté aurait voulu donner au mot *ingénieur* un autre sens que la loi du 8 mars 1810;

« Que de tout ce qui précède il résulte donc que, en décidant qu'un architecte provincial avait, par son état et par sa profession, qualité pour siéger dans une commission d'enquête, et en considérant comme régulièrement composée la commission d'enquête dont il s'agit dans le procès actuel, l'arrêt attaqué n'a violé aucun des articles cités à l'appui du pourvoi;

« Par ces motifs, la Cour rejette le pourvoi, etc. » (Du 30 novembre 1855. — Plaid. MM[es] Orts, Dolez.)

DE

L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

DES COMMUNES.

-✿-

SOMMAIRE.

Préliminaires. — *Ancienne législation.* — Chap. I. *Revenus et dépenses.* — Chap. II. *Des revenus des produits de la commune.* — Section I. *Des revenus des biens particuliers des communes.* — § 1. *Des immeubles communaux.* — Art. 1. *Immeubles non productifs de revenus.* — A. *L'église, le presbytère, le cimetière.* — B. *L'hôtel-de-ville ou la maison commune.* — C. *Le bâtiment d'école.* — D. *Les fontaines, lavoirs, puits.* — E. *Les rues, les places, les chemins.* — F. *L'horloge publique.* — G. *Les anciens édifices publics improductifs.* — Art. 2. *Les immeubles productifs de revenus.* — N° 1. *Bâtiments servant à un usage public.* — A. *Abattoirs, boucheries.* — B. *Halles, marchés.* — C. *Poids public.* — D. *Rues et places publiques.* — N° 2. *Propriétés communales ne servant pas à un usage public.* — A. *Maisons et usines.* — B. *Biens ruraux.* — C. *Prairies et terres labourables de toute espèce.* — § II. *Terrains vagues, bruyères communales.*

—

PRÉLIMINAIRES. — ANCIENNE LÉGISLATION.

1. On n'a point publié, que nous sachions, de traité spécial sur l'administration financière des communes et plus particulièrement sur la *comptabilité communale;* quelques parties de cette branche importante du service administratif se trouvent, sous divers titres, dans *des Dictionnaires* ou *des Codes administratifs.*

Notre intention est de rassembler, dans un seul cadre, tout ce que la matière compose ; nous nous efforçerons de ne rien omettre d'essentiel; nous tâcherons surtout d'être clair et de tracer des RÈGLES PRATIQUES, car nous écrivons aussi pour des autorités qui, sans beaucoup s'occuper de théorie, font de l'administration journalière et ont besoin d'un guide sûr.

Pour embrasser cette matière, si

vaste dans tout son ensemble, nous indiquerons *en notes* les décisions de notre Cour de cassation qui s'y rattachent.

2. L'administration des finances communales a eu sa législation sous les différents régimes qui, depuis soixante ans environ, se sont succédé en Belgique. Il peut paraitre utile de connaître et de consulter la marche de cette législation, qui a subi des modifications suivant ces époques diverses; en voici le tableau concis:

GOUVERNEMENT FRANÇAIS.

Loi du 14 décembre 1789, art. 57, 58, 59;

Loi du 7 germinal an V;

Loi du 11 frimaire an VII, art. 58, 59, 60, 61, 64, 65, 67;

Lois des 25 frimaire et 5 ventôse an VIII;

Loi du 28 pluviôse an VIII, art. 3, 4;

Arrêté du 4 thermidor an X, art. 16, 17, 18, 19, 20, 21;

Loi du 16 septembre 1807, art. 11;

Décret impérial du 27 février 1811.

GOUVERNEMENT DES PAYS-BAS.

Arrêté royal du 30 septembre 1814 sur les centimes additionnels, art. 1, 2, 3, 4;

Arrêté royal du 1er novembre 1814, sur la comptabilité communale en général;

Instruction ministérielle du 25 novembre 1814 sur le même objet;

Loi fondamentale, art. 157, 158;

Arrêté royal du 4 octobre 1816 sur les impositions communales;

Arrêté royal du 25 novembre 1816 sur le même objet;

Arrêté royal du 7 janvier 1817 sur les comptes communaux;

Réglement des villes du 12 mai 1817, art. 14 sur les comptes communaux;

Réglement du plat-pays du 3 janvier 1818, art. 22 sur le même objet;

Arrêté royal du 25 juillet 1818 sur les répartitions personnelles;

Loi du 29 avril 1819 sur le recouvrement et les poursuites en matière d'impositions communales;

Loi du 12 juillet 1821, art. 15 et 16, sur les centimes additionnels au profit des communes;

Arrêté royal du 3 mai 1819 sur les comptes communaux;

Arrêté royal du 12 décembre 1822 sur les centimes additionnels au profit des communes;

Réglement des villes du 19 janvier 1824, art. 62, 75, 76, 78, 79, 88, 89, 90, 107;

Réglement du plat-pays du 23 juillet 1825, art. 22, 31, 34, 35, 43, 51, 64, 65, 66, 104, 106, 107, 108, 117.

GOUVERNEMENT DE LA BELGIQUE.

Arrêté du Gouvernement provisoire du 26 octobre 1830, sur la publicité des budgets et des comptes communaux;

Arrêté du Régent du 15 mars 1831 sur le même objet;

Loi communale du 30 mars 1836, art. 75 n° 5, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146 et 147.

3. Ce serait une erreur de croire que la législation belge ait aboli en en-

tier les législations antérieures sur l'administration financière des communes; des lois, des réglements de ces législations subsistent encore et doivent être observés; nous en rapporterons les diverses dispositions successivement et à mesure que l'ordre des matières le demandera.

4. La gestion des deniers de la commune, c'est pour ainsi dire toute l'administration elle-même; car au fond, il n'y a pas un acte de cette administration qui n'aboutisse soit à une recette, soit à une dépense. Donc, rien de surprenant si, à propos de la comptabilité, on doit parler de presque toute l'administration communale. Nous aurons quelquefois à nous répéter, à revenir sur des dispositions législatives ou réglementaires rapportées ailleurs. Nous préférons cette marche à des renvois qui obligent à des recherches. Chaque travail doit être complet par lui-même.

CHAPITRE Ier.

REVENUS ET DÉPENSES.

5. La commune fait partie d'un ensemble appelé ETAT; elle a son existence comme corps particulier. Des charges sont donc imposées aux communes soit dans un intérêt général et d'ordre public, soit dans un intérêt plus particulièrement communal — ces charges sont couvertes par des revenus ou des produits que possède la commune ou qui peuvent être créés.

Quels sont ces revenus, ces produits?

Quelles sont les dépenses que les communes doivent acquitter?

Voilà deux chapitres importants à examiner et à épuiser, avant d'aborder les règles de la comptabilité communale proprement dite.

CHAPITRE II.

DES REVENUS ET DES PRODUITS DE LA COMMUNE.

6. Les revenus communaux se composent ordinairement:

A/ Des revenus des biens particuliers (immeubles, droits immobiliers, meubles) que possèdent les communes;

B/ Du produit des amendes de police, des restitutions et dommages-intérêts;

C/ Des centimes additionnels aux contributions directes et aux accises;

D/ Du produit des taxes locales de diverses natures: octrois et autres;

E/ Du produit des impositions personnelles sur les habitants.

Tel est l'ordre logique dans lequel ces revenus doivent être présentés, parce que, successivement, ils constituent des charges qui pèsent de plus en plus sur le contribuable. Il y a donc lieu de ne recourir aux dernières qu'à défaut ou en cas d'insuffisance de celles qui précèdent.

7. Ces revenus et produits ne sont pas les mêmes dans toutes les communes. Chacune de celles-ci a une position particulière dont elle doit tirer le meilleur parti.

Nous allons reprendre, dans leur ordre, ces diverses sources des revenus communaux.

SECTION Ire.

DES REVENUS DES BIENS PARTICULIERS DES COMMUNES.

8. Ces biens sont ou des immeubles ou des droits immobiliers ou des meubles.

§ I.

DES IMMEUBLES COMMUNAUX.

9. Parmi les propriétés communales, il y en a d'improductives et d'autres sont susceptibles de revenus.

Art. 1. *Immeubles non productifs de revenus.*

10. Les propriétés ordinairement improductives de revenus sont les édifices qui servent à l'usage commun des habitants. Tels sont:

A. L'ÉGLISE, LE PRESBYTÈRE, LE CIMETIÈRE.

11. Il convient cependant de distinguer quant à la propriété:

Les communes sont propriétaires des églises, des presbytères et des cimetières qu'elles ont, depuis 1794, achetés, construits ou établis. (Avis du Conseil d'Etat, approuvé le 6 nivôse an XIII — arrêté royal du 5 septembre 1826).

Pour les édifices du culte et les cimetières existant antérieurement à 1794, voici ce qui a été jugé par arrêt de la Cour de cassation de Belgique du 20 juillet 1843. (Palais, 1843, p. 424):

« Aucune loi, aucun réglement dans les Pays-Bas autrichiens, ni au pays de Liége, n'attribuaient aux communes la propriété des églises, des presbytères, des cimetières, qui étaient considérés comme lieux ecclésiastiques; c'est comme tels qu'ils ont été réunis au domaine de l'Etat, en vertu de la loi de 1790, publiée en Belgique en 1797; comme tels et appartenant à la nation, ils ont été restitués au culte et aux fabriques d'églises.

Ainsi, l'église, le presbytère, le cimetière appartiennent à la fabrique de l'église, si elle en a fait l'acquisition, si elle les a construits, s'ils lui ont été donnés, s'ils existaient avant 1794 et s'ils lui ont été restitués en vertu de la loi du 18 germinal an X, art. 72 ou en vertu du décret du 7 thermidor an XII. (Décrets du 30 mai et du 31 juillet 1806, du 7 mars 1809 et arrêté royal du 2 janvier 1824).

12. Lorsque l'église, le presbytère et le cimetière appartiennent à la commune, *l'usage* en est abandonné pour le service du culte, et remis à la fabrique d'église et au curé. Cet usage est en tous points étranger à l'administration communale qui n'a plus que certaines obligations à remplir pour les besoins du culte.

13. Dans nombre de communes qui ne possèdent point de beffroi particulier, la cloche de l'église est employée dans un intérêt de police, par exemple, pour sonner la retraite. Des difficultés sérieuses ont été soulevées, à cette occasion, entre l'autorité locale et le curé. Nous ne discuterons pas cette question, qui a été traitée d'une manière approfondie par M. HERMAN D'EPRAVE. V. tom. 2, p. 273.

14. Défense est faite à une fabrique

d'église d'acheter ou de construire, sans autorisation, une église, un presbytère ; mais si elle construit ou achète sans demander cette autorisation, que fera-t-on? Où est la sanction de la défense?

Pour une commune, on peut empêcher de payer la dépense qui reste au compte personnel de ceux qui l'ont ordonnée sans y être autorisés. L'autorité administrative n'a pas ce moyen d'action sur une fabrique d'église assez riche pour se passer du concours de la commune. En effet, le budget de cette fabrique, proposé par elle, est approuvé par l'évêque diocésain. Le compte du trésorier est arrêté par le conseil de fabrique lui-même, et cet arrêté de compte est définitif. — Il ne faut pas oublier non plus que, en Belgique, l'Eglise est hors de l'Etat.

15. Les églises de Belgique sont en général ornées d'objets d'art précieux: tableaux, statues, tombeaux, monuments de toute espèce, etc., des mesures ont été prescrites pour leur conservation.

Les objets d'art ne peuvent être aliénés sans l'autorisation du Gouvernement. Les Bourgmestres veillent à ce que ces objets soient conservés par les directions des locaux où ils sont conservés. Il font annuellement au Gouvernement de la province un rapport sur l'état de ces objets d'art. (Arrêtés royaux des 6 octobre et 25 novembre 1815).

On ne peut, sans le consentement du Roi ou celui des autorités publiques désignées à cet effet, détacher, emporter ou aliéner des objets d'art ou monuments historiques placés dans les églises de quelque nature qu'ils soient, ou en disposer en aucune manière, à moins qu'ils ne soient la propriété de particuliers ou de sociétés particulières. (Arrêté royal du 16 août 1824, art. 5).

Ces recommandations ont été renouvelées dans les circulaires du Département de l'Intérieur du 3 juillet 1832 aux Gouverneurs, et du Département de la Justice du 1er août 1849 aux Evêques, et enfin par une circulaire collective des Départements de l'Intérieur et de la Justice du 31 mars 1853. On lit ce qui suit dans la dernière:

« Des Conseils provinciaux ont arrêté des mesures pour la conservation des objets d'art appartenant non seulement aux communes, mais encore aux fabriques d'église et à d'autres institutions publiques. Des commissions, des sociétés ont été créées dans ce but. — Non seulement il faut empêcher l'aliénation des objets d'art, à quelque titre que ce soit, il faut prendre encore des mesures pour en assurer la conservation. Les administrations publiques, les provinces, les communes, les conseils de fabrique sont invités à faire des sacrifices pour conserver à elles-mêmes des richesses artistiques que l'étranger nous envie.»

Nous aimons à penser que ces sages dispositions sont observées partout; mais où en est la sanction?

On prescrit aux sociétés, instituées pour la conservation des monuments historiques, de visiter les objets d'art afin de s'assurer de leur état de conservation; mais si l'église est tenue fermée par le curé, qui la fera ouvrir?

On défend aux fabriques d'église de détacher, d'emporter ou de vendre des objets d'art, des monuments historiques. Nous comprenons la défense

comme efficace, lorsque la commune est propriétaire de l'église et de ce qu'elle renferme; alors l'enlèvement d'un meuble, d'un objet d'art, sans son consentement, devient un acte qualifié par la loi pénale et donnant ouverture à des réparations civiles contre leurs auteurs.

Mais si une fabrique vend et laisse détacher, emporter un objet d'art qui lui appartient, que fera-t-on pour l'empêcher ! Quelle action l'autorité administrative peut-elle avoir sur un corps pour ainsi dire hors d'atteinte.

C'est encore là une défense purement morale, que rien ne vient corroborer.

II. 16. L'église peut être une source de revenus, non pour la commune, mais pour la fabrique, par exemple, par la location des bancs, des chaises, par les recettes des troncs, par les quêtes, etc. (Décret du 30 décembre 1809, art. 36).

III. 17. Le décret du 23 prairial an XII prescrit, par mesure de salubrité de placer les cimetières hors de l'enceinte des habitations. Dans presque tout nos villages, le cimetière entoure l'église; et presque partout, il peut être conservé sans inconvénient grave; c'est, d'ailleurs, respecter un sentiment pieux: l'habitant de la campagne aime à prier sur le champ de repos où dorment ses pères.

Cependant le principe reprend son application partout où il y a insalubrité par position ou insuffisance du cimetière. Le terrain doit être élevé et exposé au nord et être cinq fois plus grand que l'espace nécessaire pour y déposer le nombre présumé de morts qui peuvent y être enterrés chaque année.

En cas de changement, dès que le nouvel emplacement est disposé à recevoir les inhumations, le cimetière ancien doit être fermé et demeurer en l'état où il se trouve sans que l'on puisse en faire usage pendant cinq ans. (Décret du 23 prairial an XII, art. 8).

A partir de cette époque, le terrain peut être affermé, à condition qu'il ne sera qu'ensemencé et planté, sans qu'il puisse y être fait aucune fouille ni fondation pour des constructions de bâtiments, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné (ibid., art. 9) par l'autorité administrative.

La suppression du cimetière fait rentrer la propriété du terrain dans les mains de la fabrique d'église ou de la commune, qui les administre comme ses autres biens et profite des revenus.

Le cimetière supprimé, placé autour de l'église, devient une place vague, qui ne sert ordinairement à aucun usage.

IV. 18. Les concessions dans les cimetières sont accordées moyennant indemnité. Voici les dispositions législatives sur cette matière:

Lorsque l'étendue des lieux consacrés aux inhumations le permettra, il pourra être fait des concessions de terrains aux personnes qui désireront y posséder une place distincte et séparée pour y former leur sépulture et celle de leurs parents ou successeurs et y construire des caveaux, monuments ou tombeaux. (Décret du 23 prairial an XII, art. 10).

Les concessions ne seront néanmoins accordées qu'à ceux qui offriront de faire des fondations ou donations en faveur des pauvres et des hôpitaux, indépendamment d'une somme qui sera donnée à la commune, et lors-

que les fondations ou donations auront été autorisées par le Gouvernement dans les formes accoutumées, sur l'avis des conseils municipaux et la proposition des préfets. (Ibid., art. 11).

A qui appartient cette indemnité?

Le paiement d'une indemnité à la commune est sans difficulté, si la commune est propriétaire du cimetière, car on doit exiger le consentement du propriétaire pour disposer de ce qui lui appartient; par conséquent, pour accorder des concessions perpétuelles, stipuler une indemnité en sa faveur est une chose de droit.

Si c'est la fabrique d'église qui est propriétaire du cimetière, c'est elle qui doit donner son consentement pour une concession perpétuelle et c'est à elle que revient l'indemnité. (Arrêté royal du 11 juillet 1835).

Mais, même dans ce dernier cas, et sans préjudice du droit de la fabrique d'église, une quotité semble être due à la commune, indépendamment du droit de propriété — car la commune est obligée d'intervenir comme chargée de surveiller l'usage public du terrain consacré aux inhumations, et elle est intéressée à ne pas permettre qu'on le morcelle indéfiniment, parce que, en cas d'insuffisance du cimetière actuel, elle serait obligée d'en fournir un autre à ses frais.

Dans les nouveaux cimetières établis par les communes, le terrain a été choisi assez spacieux pour être distribué, ici pour les inhumations communes, là pour les inhumations particulières.

B. L'HÔTEL-DE-VILLE OU LA MAISON COMMUNE.

19. Il importe que la commune ait un local fixe où le Conseil communal et le collége des Bourgmestre et Echevins se réunissent, où les archives communales se trouvent à poste fixe, où à certains jours, à certaines heures, on puisse rencontrer le Secrétaire communal.

Les archives et les papiers de la commune ne peuvent voyager et reposer successivement chez chaque Bourgmestre, ici bien, là mal; leur bonne conservation s'en ressent.

Les archives de la commune se composent ordinairement: des registres de l'état-civil, des pièces cadastrales, des recueils des lois, du Mémorial administratif, des registres des délibérations du Conseil communal et du Collége des Bourgmestre et Echevins, des registres et des papiers plus particuliers à l'administration journalière de la commune, budgets, comptes, correspondance, listes électorales, état de la population, statistique générale, etc., etc.

Les archives anciennes, antérieures au régime français (1794), présentent le plus souvent un intérêt historique; il convient qu'elles soient classées et conservées avec soin.

Un inventaire de toutes les archives communales doit être régulièrement dressé et tenu au courant.

20. Les hôtels-de-ville ne se rencontrent que dans les centres un peu populeux; les communes n'ont pas toutes non plus une maison communale; mais il est toujours possible de se réserver, dans un bâtiment public quelconque, par exemple, dans le bâtiment d'école,

un local suffisant pour le bureau communal.

C. LE BATIMENT D'ÉCOLE.

21. Toute commune doit avoir, au moins, une école communale suffisante et convenablement meublée. Toutefois, en cas de nécessité, deux ou plusieurs communes pourront être autorisées à se réunir pour fonder ou entretenir une école. (Loi du 23 septembre 1842, art. 1).

La commune doit aussi un logement à l'instituteur.

22. Si la commune n'a pas de bâtiment d'école, elle doit louer un local convenable et payer à l'instituteur une indemnité de logement suffisante. (Ibid., art. 22).

23. Toute commune ou section de commune, qui a son école à part, a intérêt à construire ou bien à acquérir un bâtiment d'école avec le logement de l'instituteur. Ordinairement on y dispose un local pour le bureau communal.

Si la commune est dénuée de ressources, elle peut obtenir des subsides de l'Etat et de la province, pour l'aider à construire un bâtiment d'école. (Ibid., art. 23).

D. FONTAINES, LAVOIRS, PUITS.

24. Toute réunion d'habitants a un puissant intérêt à posséder des fontaines qui fournissent une eau abondante et salubre pour les usages domestiques, des lavoirs pour le blanchissage du linge.

Cela tient à l'hygiène, à la salubrité générale qui doivent engager la sollicitude éclairée de toute administration. L'autorité locale doit donc pourvoir à ces objets de première nécessité. Le Gouvernement l'a tellement compris, qu'il vient en aide aux communes en contribuant pour un tiers dans la dépense.

25. Dans plusieurs grandes villes du pays, à Bruxelles, entre autres, on a créé un système général pour faire parvenir des eaux salubres dans toutes les rues, dans toutes les maisons. On n'a point reculé devant une dépense considérable d'établissement; aussi ces eaux n'ont-elles pu être délivrées gratuitement; des concessions en sont accordées moyennant des prix fixés d'après l'importance des prises d'eaux.

26. On ne peut recourir partout à un système aussi vaste; mais il n'y a pas si petite commune ou fraction de commune, qui ne puisse posséder une fontaine, un lavoir, un ou plusieurs puits.

27. Dans quelques localités, les fontaines, les lavoirs sont devenus une source de revenus. Des redevances ont été établies pour puiser de l'eau à une fontaine publique, mais cela est assez rare; ce qui est devenu plus commun, c'est une indemnité à payer afin d'obtenir une place à un lavoir public, pour un terme déterminé.

28. Les tarifs de ces redevances sont arrêtés par le Conseil communal et approuvés par la Députation permanente du Conseil provincial.

29. Dans plusieurs villes, les lavoirs publics, auxquels on a réuni quelquefois un établissement de bains, ont fait l'objet d'entreprises particulières très productives. L'autorité publique y est intervenue dans un intérêt de police et de bonne direction.

E. LES RUES, LES PLACES, LES CHEMINS.

30. Les chemins, les rues, les places publiques et les arbres y plantés; les murs, les fossés et les remparts sont des propriétés communales. (Lois des 26 juillet-15 août 1790 — 28 août 1792, art. 14, 15, 16 et 17 — 22 novembre-1er décembre 1790) 1, sauf les traverses qui appartiennent à la grande

1 Jurisprudence sur les CHAUSSÉES ANCIENNES :

1. — Les chausséca construites par les communes en vertu d'anciens octrois, avec stipulation que le Souverain pourrait les unir à son domaine parmi remboursement aux communes des capitaux à lever ou en acquittant les charges à leur indemnité, ont été réunies de plein droit au Domaine public à la suite de l'abolition de l'ancien régime. Sa dépossession résultant des lois nouvelles est essentiellement politique et s'étend indistinctement à toutes les routes, qu'elles aient été construites par les provinces, les communes ou des particuliers. En admettant que la réunion au Domaine soit le résultat de la clause précitée de l'octroi ou que la dépossession donne par elle-même ouverture à indemnité, celle à laquelle la ville de Nivelles aurait droit de ce chef serait aujourd'hui frappée de déchéance. Cette indemnité n'appartient pas à cette catégorie de créances que la loi du 9 février 1818 a fait revivre. Le droit à l'indemnité n'est pas né pour la ville de Nivelles le jour où elle a été citée en payement par son créancier direct, mais au moment même de la dépossession ; il remonte donc au moins à l'an V, et ne peut être régi par les principes ordinaires applicables en matière de garantie. — Brux., 30 déc. 1843. Pasic. 1844. 230.

2. — Sous l'empire des institutions qui régissaient le Brabant et le Hainaut avant l'occupation française, tout acte émané du Prince n'était pas nécessairement une loi; pour avoir ce caractère, il fallait qu'il réglât, par voie d'autorité et de commandement, un objet d'intérêt général ou un objet d'intérêt particulier dans ses rapports avec l'intérêt général.

Manquait de caractère de loi, quelle qu'en fut la forme ou le contenu, un traité entre le Prince et une partie privée portant obligation de l'une envers l'autre ou de tous deux réciproquement ; spécialement : doit être considérée, non comme une loi, mais comme une convention privée, la clause de lettres patentes par laquelle le Prince octroyait à une ville l'autorisation de construire des chaussées et d'y établir des péages, sous la réserve d'unir ces chaussées ou l'une d'elles à son Domaine, parmi remboursant à la ville les capitaux à lever ou en acquittant les charges à son indemnité. Brux. cass. 26 juin 1847.

3. — Une chaussée à été construite en 1751 par une commune en vertu d'octroi et moyennant concession de péage, etc., avec stipulation que le souverain pourrait l'unir à son Domaine, parmi remboursant les capitaux à lever ou en acquittant les charges à l'indemnité de la commune ; la suppression de ces péages, par suite du décret du 24 brumaire an V, n'a pas réalisé la faculté de reprise réservée au souverain et donné le droit de réclamer de l'Etat la garantie conventionnelle promise. L'impôt des barrières établi depuis, sur les routes, est également sans influence sur la question. — Le décret du 24 brumaire an V, en supprimant les péages que les états ou les villes étaient en possession de percevoir, n'accorde aucune compensation à ceux qu'elle a dépouillés ; en supposant qu'ils eussent droit à une indemnité, ce serait celle résultant de l'art. 388 de la constitution de l'an III, qui, s'étant ouverte depuis la publication de l'arrêté du Directoire du 24 brumaire an V, serait frappée de déchéance. La même déchéance n'existerait pas, même dans le cas où l'on admettrait que la dépossession ci-dessus avait donné ouverture au droit prévu dans la première question posée plus haut, et la ville ne pourrait, pour y échapper, objecter que son action était éventuelle et subordonnée aux réclamations de ses créanciers.—Gand, 26 juillet, 1845. 232.

4. — Les capitaux levés sous le régime autrichien par une ville, en son nom propre, pour la construction d'une route dont la concession lui avait été faite par octroi du Gouvernement moyennant par elle jouir des droits de péage, de plantation et autres, et avec faculté d'affecter au payement certaines impositions communales prévues dans l'octroi, et à créer, en cas de besoin, doivent être considérés, vis-à-vis des bailleurs de fonds, comme une dette personnelle à la ville. Celle-ci ne pourrait prétendre que ces dettes sont des charges inhérentes à la chaussée, et qu'ayant été dépossédée de celle-ci et des produits qu'elle en tirait, et qui devaient servir à couvrir des charges, elle se trouve affranchie de celles contractées à son occasion.

Cette ville qui a sollicité elle-même l'octroi de la route dans l'intérêt de son commerce, et qui a stipulé, à tous les actes intervenus pour parvenir à sa construction, directement et en son nom propre, ne peut prétendre n'avoir voulu que prêter son crédit au Gouvernement autrichien, et n'avoir agi que comme negociorum gestor. Cette opération ne peut être assimilée à une engagère.

voirie 1, et les enceintes des villes fortifiées 2.

31. Les rues et les places sont créées pour un usage public et elles

Il importerait peu, pour la solution de la question, que l'Etat eût stipulé qu'en cas de retrait par lui, il supporterait les charges, si ce retour à l'Etat n'a pas eu lieu aux termes du contrat, mais sur une mesure générale de haute administration

La suppression des droits de barrière que percevaient les communes, prononcée par l'arrêté du 24 brumaire an V, n'a pas entrainé la libération des obligations contractées par elles pour la construction de la chaussée. L'action à diriger de ce chef contre l'Etat ne peut être considérée comme une action en garantie, qui n'aurait pris naissance qu'à partir de l'intentement de l'action directe des créanciers des communes.

Une déchéance peut, à l'instar de la prescription, être opposée en tout état de cause, à moins qu'il n'y ait présomption de renonciation. Ainsi, une commune assignée en payement d'arrérages de rentes par elle dues à un établissement public peut opposer, en instance d'appel, au crédirentier, que, ne s'étant pas pourvu en temps utile, conformément aux lois réglant la liquidation de ses dettes et de ses créances, il se trouve frappé de déchéance. — Bruxelles, 16 février 1846. 140.

5. — Les obligations à charge de l'Etat belge, nées de la réunion au Domaine public d'une route construite par une commune et de la suppression des droits de barrière perçus par elle, n'ont pas été atteintes par les déchéances et les prescriptions décrétées dans les lois des 25 fév. 1808, 13 déc. 1809, 9 fév. 1818 et 30 déc. 1819, alors que la route a été construite en vertu d'un octroi qui autorise un emprunt et réserve au Gouvernement le pouvoir de la réunion au Domaine public, moyennant le remboursement des capitaux levés ou le service des rentes constituées sur ces capitaux, et alors que la commune n'a été poursuivie du chef de ces rentes que postérieurement aux lois de déchéance et de prescription. L'action, qui naissait de cette obligation en faveur de la commune, était éventuelle et nécessairement subordonnée aux réclamations que les crédirentiers formeraient contre elle. — Brux., cass. 2 juin 1843. 201.

6. — De ce que les capitaux empruntés par certaines communes du ci-devant pays de Fauquemont, pour la construction de routes, ont été mis à la charge de la généralité du pays, il ne s'ensuit pas qu'il y ait eu novation dans les dettes des communes.

L'action en garantie d'une commune contre l'Etat, à raison d'une dette par elle contractée, n'a été ouverte que du jour où la dette a été liquidée par l'autorité compétente.

En ce cas, l'Etat est non recevable à se prévaloir soit de la prescription, soit des déchéances prononcées par les arrêtés des 9 therm. an XI, 25 vend. an XIII, des lois des 7 février 1818, 30 nov. 1819.

L'Etat est tenu des dettes contractées par les communes pour la construction de routes dont il est maintenant en possession. — Liége, 15 décembre 1853. 360.

7. — Une route construite d'après un octroi du Gouvernement autrichien, qui en accordait la propropriété aux concessionnaires, peut-elle encore aujourd'hui leur appartenir en vertu de cet octroi?

Cette route a-t-elle été définitivement attribuée à l'Etat comme étant comprise dans le Domaine public?

L'ancien concessionnaire est-il du moins fondé à réclamer en justice sa remise en possession de certains droits, tels que ceux de barrière, de plantation, qui lui avaient été assurés par l'octroi? Ces droits se réduisent-ils à une indemnité? — Bruxelles, 16 fév. 1850. 70.

8. — Les anciennes routes, et notamment la chaussée des Romains qui va de Tongres à Waremme et traverse la province de Namur, pour l'établissement ou la conservation desquelles on ne trouve aucun acte de propriété posé, soit par l'Etat, soit par la province, doivent être considérées comme vicinales, quels que soient, d'ailleurs, l'étendue de leur parcours et leur degré d'utilité. — Liége, 15 mars 1843. 261.

— Quant à la PLANTATION DES ARBRES, il a été décidé que la présomption légale de propriété des arbres croissant sur les bords des chemins publics, établie en faveur des propriétaires riverains par l'art. 14 de la loi du 28 août 1792, ne peut être détruite par le fait que la commune, qui se prétend aussi propriétaire de ces arbres, a toujours disposé de ceux dont elle avait besoin pour la réparation des chemins, tandis que les propriétaires riverains n'ont, depuis plus de 30 ans, exercé sur ces mêmes arbres aucun droit de propriété.

Mais, de ce que les propriétaires riverains sont réputés propriétaires des arbres croissant sur les bords des chemins, il ne s'ensuit pas qu'ils doivent également être réputés propriétaires du terrain sur lequel ces arbres se trouvent. — Bruxelles, 6 juin 1829. V. aussi, cassat. de Belg. 27 juillet 1836. Pasic. à sa date.

1 L'entretien et la réparation des grandes routes,

servent à l'embellissement des centres de population.

Les rues doivent être larges et les places spacieuses; car il importe que les villes possèdent des espaces bien aérés.

32. Un des premiers soins de l'autorité locale est de procurer la sûreté, la commodité et la propreté des voies publiques, au moyen d'un bon entretien.

A ce point de vue, le Gouvernement recommande les travaux suivants appartenant à l'hygiène publique; ils sont divisés en deux classes:

Travaux urgents: moyen d'aérage et de ventilation — évacuation des eaux ménagères et malsaines par des redressements de pavage, par des rameaux d'égout, d'aqueducs;

Travaux moins urgents et non moins recommandables: formation et agrandissement des places publiques — percement et élargissement des rues — construction d'abattoirs, de marchés au poisson — voûtage des cours d'eau — création d'un réseau d'aqueducs, d'égouts. (Circulaire du Département de l'Intérieur (Ch. Rogier) du 18 juillet 1849, 6e div., n° 1785).

33. Dans les villes, l'enlèvement des boues peut être affermé et procurer un revenu à la caisse communale; ce sont des engrais précieux pour l'agriculture; il serait absurde de payer pour les faire enlever.

34. Dans les villages, il faut éloigner des traverses tous les foyers d'infection quelconques; y établir de bonnes chaussées; donner de l'écoulement aux eaux courantes, les enfermer sous des voûtes; empêcher les amas d'eaux croupissantes infectant l'air, donnant de l'humidité aux habitations.

Tous ces travaux appartiennent à la salubrité publique; il importe d'y pourvoir; le Gouvernement y contribue par de larges subsides.

La demande de subside pour travaux d'assainissement consiste, dans les pièces suivantes, à produire en double expédition:

Un plan des travaux; — un détail et un devis estimatif de ces travaux; le tout établi par un architecte ou par un commissaire-voyer. — Une délibération du Conseil communal qui démontre la nécessité ou l'utilité des travaux au point de vue de la salubrité publique, qui prenne l'engagement de payer les deux tiers de la dépense et indique à l'aide de quelles ressources locales ces deux tiers seront couverts; enfin, qui réclame l'intervention de l'Etat pour l'autre tiers. — Une seconde délibération du même Conseil qui crée dans la commune des prix de propreté en faveur des classes ouvrières et indigentes. En outre: une copie du réglement en vigueur sur la voirie et les constructions; — un aperçu sommaire de la situation financière de la commune présentant, d'après le budget communal: le montant et la nature des revenus communaux annuels; — le

dans la traversée des communes, sont à la charge de l'Etat.

L'arrêté du 17 décembre 1819, qui impose cet entretien aux communes, n'est pas obligatoire, comme n'ayant pas été publié et comme étant contraire à la loi. Arrêt de la Cour d'appel de Liége du 5 avril 1857. Pasicrisie à sa date.

[2] Le fait de passer sur le glacis d'une forteresse, alors surtout qu'il n'est pas en valeur, n'est atteint par aucune disposition pénale, si d'ailleurs il n'existe pas de défenses arrêtées entre les autorités communale et militaire. Cass. de Belgique, 18 juin 1844. Pasic. 44. 1. 203.

montant des dépenses obligatoires, facultatives.

— Pour que le Gouvernement puisse accorder des subsides sur les fonds de l'hygiène publique, pour l'amélioration des chemins intérieurs, il faut, en premier lieu, que l'état de dégradation et d'insalubrité des chemins soit jugé de nature à nuire à la santé publique; en second lieu, que ces chemins soient bordés de maisons ou qu'ils conduisent des centres d'habitations aux édifices et lieux publics : église, presbytère, école, maison communale, cimetière. (Dép. du Ministre de l'Intérieur (Ch. Rogier) du 8 janvier 1852).

35. Les chemins vicinaux sont également d'un usage public : ils conduisent aux grandes routes; ils relient les villages entre eux; ils mènent aux champs pour les cultiver et ils servent à en ramener les récoltes. De leur bon entretien, dépendent la facilité des charrois, l'économie des transports et la conservation des attelages.

L'entretien des chemins vicinaux est une charge communale, mais ils peuvent devenir une source de revenus par l'établissement de droits de barrière.

36. Toute commune possède ou doit posséder une église, un presbytère, un cimetière, une maison ou un bureau communal, un bâtiment d'école, une fontaine et un lavoir publics, des rues, des places, des chemins; il y a d'autres propriétés qui appartiennent à une ville par exception, telles sont :

F. L'HORLOGE PUBLIQUE.

37. L'horloge publique est ordinairement placée dans la tour de l'église. Pour y avoir accès, des difficultés peuvent naître avec l'autorité ecclésiastique à qui appartient la police de l'édifice consacré au culte. Afin de couper court à ces difficultés, des villes ont placé l'horloge publique à l'hôtel-de-ville ou bien ont construit des beffrois. Dans plusieurs localités, la construction de ces beffrois remonte à des âges très reculés, et ils ont été, dans le temps, avec les remparts et le sceau communal, le signe visible de l'affranchissement et de la liberté.

G. AUTRES ÉDIFICES PUBLICS IMPRODUCTIFS.

38. On peut ranger, dans cette classe, les bâtiments affectés aux universités, aux athénées, aux colléges, et quelquefois des casernes, ceux consacrés à des collections d'objets d'art, aux bibliothèques publiques communales, etc.

Un décret impérial du 9 avril 1811 [1] a concédé gratuitement aux communes la pleine propriété des édifices ou bâtiments nationaux occupés pour le service de l'instruction publique (art. 1er).

La remise des bâtiments a été faite aux maires par l'administration de l'enregistrement et des domaines (art. 2.)

39. Dès que ces bâtiments ont cessé d'être ainsi affectés à une destination spéciale et publique, ils perdent leur caractère pour reprendre leur nature de biens ordinaires et sont administrés comme les autres propriétés bâties des communes.

[1] La Cour de cassation de Belgique a décidé par son arrêt du 28 juin 1843. Bullet. 1843, p. 362, que l'arrêté du Gouverneur général du Bas-Rhin du 26 mars 1814 n'a point abrogé l'art. 4 du décret impérial du 9 avril 1811 qui donnait au Gouvernement le droit de disposer des édifices nationaux en faveur des établissements publics.

Art. 2.

Immeubles productifs de revenus.

N° 1. Bâtiments servant à un usage public.

A. ABATTOIRS. — BOUCHERIES.

40. Des tueries dans des maisons particulières offrent des dangers pour la sécurité publique. Le sang coulant dans les rues présente des idées de destruction dangereuses. — L'abattage des animaux engendre des foyers d'infection qu'il faut éloigner des centres habités. Tout recommande donc la construction d'abattoirs publics placés en dehors des villes.

Deux systèmes se présentent :

La construction par la commune avec l'établissement de taxes à percevoir en vertu de tarifs arrêtés par le Conseil communal et approuvés par la Députation du Conseil provincial. (Loi comm., art. 77, n° 5) [1].

La concession à une société ou à des particuliers, avec avantages stipulés au profit de la commune dans le présent (somme payée annuellement) et dans l'avenir (remise de l'établissement à la commune après un certain nombre d'années). (Circulaire du Ministre de l'Intérieur (Ch. Rogier) du 28 nov. 1850, 6e division, n° 2797).

41. De grands inconvénients ont été également signalés contre l'étalage de grosses viandes dans des boucheries particulières, le long des rues. De là, la création de boucheries publiques où chaque marchand a son étal, dans un bâtiment approprié à cet

[1] A Bruxelles, Saint-Josse-ten-Noode, Ixelles, où de semblables abattoirs existent, ils assurent à ces communes des revenus considérables.

usage, et paie une indemnité au propriétaire du bâtiment [1].

42. Dans l'un et l'autre cas, les droits sont perçus d'après un tarif arrêté par le Conseil communal et approuvé par la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi comm., art. 77, n° 5).

B. HALLES ET MARCHÉS.

43. Les halles et les marchés sont aujourd'hui des propriétés communales, du moins le droit de désigner comme tels certains emplacements et d'y percevoir des droits d'étalage et de stationnement. (Loi du 15-28 mars 1790 — instruction du 12-20 août 1790 — décret impérial du 26 mars 1806).

Il s'agit ici de halles et de marchés

[1] Est conforme à la loi et pris dans les limites des attributions du pouvoir communal, le règlement de police qui, en défendant de vendre certaines viandes ailleurs qu'à la halle publique, décide que chaque marchand ne pourra y occuper plus de trois étaux.

C'est au pouvoir administratif et non aux tribunaux à faire droit aux réclamations des marchands qui, eu égard aux développements de leur industrie, prétendent que la place, qui leur est assignée, ne suffit pas.

En attendant, le règlement de police doit recevoir son exécution. Cour de cassation de Belg., 11 nov. 1844. Pasic. 1845, p. 7.

— La résolution du Collége des Bourgmestre et Échevins de la ville de Bruxelles, en date du 28 janvier 1840, n'avait pas la force d'un règlement, et n'a pu déroger à l'arrêté municipal du 30 sept. 1818 qui autorisait les marchands forains à vendre de la viande, et ainsi du porc frais, dans un lieu qu'il déterminait. Brux., cassation, 11 janvier 1841. Pasic. 1840. 1. 130.

— Est légal, le règlement communal qui défend de colporter et d'offrir en vente, dans la commune, de la viande fraîche de bêtes, *non abattues à l'abattoir*. Cass. de Belg., 30 juin 1851. V. aussi, 7 juin 1852 et Bruxelles, 22 février 1852. Pasic. 51. 1. 331. 52. 1 348 et 53. 2 152.

couverts et fermés, tels que halles aux blés, halles aux habillements, aux étoffes ou autres marchandises; marchés aux légumes, au beurre, aux œufs, aux volailles.

44. Les droits à percevoir sont fixés par des tarifs arrêtés par l'autorité locale et approuvés par la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi commun., art. 77, n° 5).

45. Le droit de tenir des halles ou des marchés couverts peut faire l'objet d'une concession particulière, moyennant des avantages ordinairement stipulés en faveur de la commune.

46. Les marchés peuvent se tenir en plein air, sur des places, dans certaines rues désignées — les foires ont leurs emplacements indiqués. — Des droits peuvent y être perçus pour étalage, stationnement de marchandises, de bétail de toute espèce. — Les tarifs de ces droits, arrêtés par le Conseil communal, sont approuvés par la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi commun., art. 77, n° 5).

47. La police des foires et marchés, la désignation des places, la fixation des heures d'ouverture et de clôture sont confiées aux administrations locales [1]. — Il ne peut être fait aucun changement dans les jours fixés pour les marchés hebdomadaires, que sur l'autorisation des états provinciaux ou de leurs députés qui en donnent connaissance au Ministre de l'Intérieur. — Aucune nouvelle foire, aucun nouveau marché hebdomadaire ne pourront être établis, aucun changement dans le temps, le jour ou la manière fixée actuellement pour la tenue des foires, ne peut être introduit sans l'autorisation du Roi. (Arrêté royal du 11 avril 1822).

Voici le dernier état de la législation à cet égard :

Le Conseil provincial prononce, sous l'approbation du Roi, sur les demandes des Conseils communaux ayant pour objet l'établissement, la suppression, les changements de foires et marchés dans la province. (Loi prov., art. 82 et 86, n° 5).

48. Ceux qui, par attroupements, violence ou menaces, troubleront l'ordre public dans les marchés ou halles aux grains, avec le dessein prémédité de provoquer le pillage ou seulement de forcer les vendeurs à se dessaisir de leurs denrées à un prix inférieur à celui qui résulterait d'une concurrence, seront punis de deux à cinq ans d'emprisonnement (Arrêté du Gouvernement provisoire du 5 novembre 1830, art. 1er), sans préjudice des peines plus fortes comminées pour des crimes prévus par le Code pénal. (Ibid., art. 2).

C. *Poids public.*

49. Dans l'intérêt et pour la sûreté des transactions, des agents peuvent être préposés par l'autorité communale pour le pesage, le mesurage et le jaugeage des marchandises [2]. Tout le

[1] La fixation de l'heure d'ouverture d'un marché et la défense de vendre auparavant la marchandise destinée à l'approvisionnement sont dans les attributions de l'autorité municipale. Brux. cass., 25 août 1833. Pasic. à sa date.

[2] C'est tromper l'acheteur sur la nature de la marchandise, dans le sens de l'art. 423 c. p. que de lui vendre du beurre pur, et de lui faire payer, comme tel, du beurre dans l'intérieur duquel on a frauduleusement pratiqué un creux qu'on a rempli d'eau. Bruxelles, 3 mars 1829 et 6 janvier 1838. Pasic. 90 et 11.

monde peut faire peser, mesurer et jauger ce qu'il a acheté, en payant, au profit de la caisse communale, des droits établis par le Conseil communal, dont le tarif a été approuvé par la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi commun., art. 77, n° 5) [1].

50. *Observation générale.* Il n'y a lieu de considérer les redevances pour l'occupation des places dans les marchés publics, les droits de grue, de pesage, mesurage ou jaugeage et d'inspection des denrées, que comme un loyer ou salaire, lorsque le droit n'est exigé que des personnes qui désirent faire usage des places aux foires ou marchés, de la grue, du ministère des préposés au pesage, etc., et qu'en même temps il est établi sans égard à la valeur, espèce et qualité de la marchandise, mais uniquement à raison de l'espace qu'elle occupe ou des baraques, bancs, etc., etc., fournis par la ville. — Dans le cas où, pour des motifs particuliers, les administrations locales jugeraient indispensable de s'écarter, en quelque façon que ce soit, de ces principes généraux, le droit ne pourra plus être considéré que comme une taxe municipale, et le tarif, avant d'être mis à exécution, devrait être soumis à l'approbation du Roi. (Arrêté royal du 9 avril 1819).

D. *Rues et places publiques.*

51. Nous avons vu que l'enlèvement des boues et immondices des rues et places publiques pouvait être mis en ferme au profit de la caisse communale [2]. Des droits de stationnement sur la voie publique peuvent être également concédés moyennant indemnité. (Loi commun., art. 77, n° 5) [3].

52. Le produit des arbres et des herbes doit être affermé également dans les parcs et les promenades publiques.

53. Il peut être établi des droits de passage sur les ponts dans les villes, des droits d'entrée aux portes de villes à certaines heures de la nuit, le tout avec l'approbation du Roi. (Loi com., art. 76, n° 2) [4].

N° 2. Propriétés communales ne servant pas à un usage public.

A. MAISONS ET USINES.

54. Les maisons et les usines ap-

[1] L'emploi des peseurs et mesureurs jurés dans l'enceinte des marchés, quais, halles et ports, n'est obligatoire qu'en cas de contestation.

En conséquence, il est libre à chacun de mesurer ou faire mesurer sa marchandise sans recourir à ces employés. Brux. cassation, 3 juillet 1840. Pasic. 1840. 1. 436. V. dans le même sens, cass. 1. août 1848. *Ibid.*, 1848. 1. 401.

En ce qui concerne l'application, sur ce point, des règlements de Bruxelles et de Malines, voir cass. de Belg. 4 avril 1853 et 28 janvier 1856. Pasicrisie à leur date.

—V. quant à l'organisation d'un corps de porteurs pour le service des marchés, l'arrêté royal du 25 novembre 1857, c té tome 2, p. 400, n° 61.

[2] Est conforme à la loi et pris dans les attributions des Conseils communaux, le règlement de police local qui défend de charger, décharger ou conduire dans l'étendue du territoire de la commune, par voiture ou bateau, des matières en putréfaction, susceptibles de compromettre par leurs exhalaisons la salubrité publique. Cass. de Belg. 14 juin 1838. Jurisp. de Brux. 1838. 1. 310.

[3] L'action du fermier en paiement du droit de place ne peut être portée devant le tribunal de simple police que pour autant que le refus du contribuable soit constitutif d'une contravention. Cass. de Belg. 24 mars 1851. Pasic. 51. 1. 202.

[4] La rétribution de ceux qui, après les heures fixées par les règlements, entrent à Namur ou sortent de cette ville, constitue un impôt communal dont l'exigibilité n'est pas subordonnée à l'existence matérielle d'une porte. Brux. cass. 11 novembre 1844. Pasic. 1845 1. 115.

partenant aux communes ne doivent pas rester sans être occupées; elles doivent être louées.

Le Conseil communal arrête les conditions de location ou de fermage et de tout autre usage des produits et revenus des propriétés et droits de la commune.

55. Ce droit appartient aux Conseils des chefs-lieux d'arrondissement et des communes de plus de cinq mille âmes de population, lorsque le bail n'est pas emphytéotique et lorsque l'objet du bail a une valeur au-dessous de dix mille francs. (Loi commun., art. 81 et 76, n° 1).

Pour les communes placées sous les attributions des Commissaires d'arrondissement, les actes de location sont soumis à l'approbation de la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi commun., art. 81).

La même approbation est exigée pour les baux passés par les Conseils des villes chefs-lieux d'arrondissement ou communes de 5,000 âmes de population, lorsque le bail a pour objet une valeur de plus de dix mille francs. (Loi com., art. 81).

56. Pour déterminer cette valeur, il faut prendre le produit cumulé de toutes les années de la location. (Instruction du Département de l'Intérieur du 18 juin 1842).

57. Pour les baux emphytéotiques, il faut l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial et l'approbation du Roi. — Néanmoins, l'autorisation de la Députation est suffisante, lorsque la valeur du bail emphytéotique n'excède pas mille francs ou le dixième du budget des voies et moyens ordinaires, à moins que ce dixième ne dépasse vingt mille francs. (Loi com., art. 76, n° 1).

58. Tout bail qui excède le terme de neuf années, doit être considéré comme un bail emphytéotique rentrant dans l'application de l'article 76, n° 1, de la loi communale.

59. Le bail peut être contracté par acte notarié, entre l'entrepreneur et le Collége des Bourgmestre et Échevins, sauf l'approbation ultérieure du Conseil communal, ou bien par adjudication publique sur un cahier des charges. — L'adjudication se fait par le Bourgmestre et les Échevins assistés du Secrétaire, ou par le ministère d'un notaire. Le tout est soumis au Conseil communal pour recevoir son adhésion, et, s'il y a lieu, à l'approbation de la Députation permanente ou du Roi.

60. Tout bail communal doit être enregistré dans les vingt jours (Loi du 22 frimaire an VII, art. 20), sous peine, contre le Secrétaire, d'une amende égale au montant du droit. (Ibid., art. 26).

61. Le délai de vingt jours ne court que du moment où l'acte est devenu définitif; or, la date certaine de l'acte n'existe que quand la Députation a donné son approbation, lorsque cette approbation est exigée, et que l'acte est devenu ainsi irrévocable. La date de l'acte a donc pour point de départ l'approbation de l'autorité supérieure. Déclaration du Ministre des Finances lors de la discussion de l'art. 81 de la loi communale).

62. Lorsque le bail est accompagné d'un cahier des charges, l'approbation de l'autorité supérieure doit porter sur le bail et sur le cahier des charges. Il ne faut pas une approbation préalable pour le cahier des charges: l'approba-

tion doit être simultanée. (Explication de M. le Ministre de l'Intérieur, Séance de la Chambre des Représentants du 22 février 1835).

63. Si les contributions à charge du propriétaire sont dues par le locataire en vertu d'une clause expresse du bail, le montant en doit être versé dans la caisse communale avec le prix principal du bail.

64. Le Conseil communal accorde, s'il y a lieu, aux fermiers les remises qu'ils ont droit de réclamer, aux termes de la loi, ou en vertu de leur contrat; mais lorsqu'il s'agit de remises réclamées pour motifs d'équité et non prévues par la loi ou le contrat, le Conseil ne peut les accorder que sous l'approbation de la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi com., art. 82).

Les remises accordées par le Conseil, sans autre recours, le sont ordinairement pour cause de calamités imprévues ou des circonstances extraordinaires dont le contrat fait mention.

B. BIENS RURAUX.

I. *Prairies et terres labourables de toute nature.*

65. Ces propriétés doivent toujours être affermées. On sait, à cet égard, les règles qui viennent d'être tracées pour les *maisons et usines*.

Quant aux produits naturels, par exemple des prairies, ce n'est que par exception qu'ils sont vendus sur pied.

66. Il importe que les baux des propriétés communales soient renouvelés avant leur clôture, afin qu'il n'y ait pas d'interruption dans le fermage, par conséquent dans la perception des revenus. L'autorité supérieure doit y veiller, en se faisant remettre des copies des baux, afin de donner, en temps opportun, des instructions pour leur renouvellement.

67. Il peut arriver qu'à la clôture d'un bail d'une propriété rurale, un Conseil communal ne le renouvelle pas, soit par oubli ou négligence, soit parce qu'il ne le veut pas, afin que cette propriété tombe forcément dans la jouissance commune des habitants. Un acte semblable peut-il être toléré? Non certainement; car c'est indirectement, et par force d'inertie, un changement dans le mode de jouissance. Or un pareil changement, pour être valable, doit être autorisé par le Roi sur l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi commun., art. 76, n° 6). Que faire alors? User des pouvoirs conférés par l'article 88 de la loi communale, c'est-à-dire, envoyer, aux frais personnels des autorités communales en retard de satisfaire à deux avertissements consécutifs, des Commissaires spéciaux qui, exécutant une mesure prescrite par la loi et ordonnée par la Députation permanente du Conseil provincial, afferment eux-mêmes les propriétés, passeront les baux par adjudication publique et les feront approuver, s'il y a lieu, par l'autorité supérieure.

II. *Terrains vagues, bruyères communales.*

68. Les bruyères ou terrains vagues sont des propriétés communales particulières à certaines provinces, notamment dans le Luxembourg, Liége et Namur. Elles sont l'objet de dispositions diverses.

69. Dans nombre de communes, une partie de bruyères est délivrée annuellement aux habitants, pour être essartée, à titre d'émolument communal. On suit pour cette délivrance les règles tracées pour l'affouage (Loi com. art. 74 n° 2).

70. D'autres parties semées naturellement en genets sont aussi partagées, au même titre et suivant les mêmes règles, entre les habitants qui y trouvent du bois de chauffage et de la litière pour les bestiaux.

71. Les avantages, que la culture du genet présente sous ce rapport, engagent des administrations communales à faire expressément des semis de genets sur des terrains communaux et ordinairement, au bout de trois ans, ils sont également distribués entre les habitants comme émolument communal.

72. Une portion notable des bruyères communales reste livrée à la vaine pâture. Les réglements locaux qui déterminent l'exercice de ce droit et les conditions y attachées, sont arrêtés par les Conseils communaux sous l'approbation de la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi com., art. 77, n° 4).

73. Telle était, en général, la manière d'user des bruyères communales avant la loi du 25 mars 1847 sur le défrichement des terrains incultes, qui en autorise l'expropriation en certains cas, pour cause d'utilité publique.

Afin d'éviter cette expropriation et de conserver la propriété des terrains à la commune ou bien aux habitants, les autorités locales ont eu recours à diverses mesures légales qui, toutes, remplissent le but de la loi du 25 mars 1847, le défrichement, savoir:

74. 1°. Le boisement par la commune, à ses frais et avec les subsides de l'Etat, après avoir entendu l'agent du Gouvernement à ce commis. Les travaux sont ensuite exécutés sous la surveillance de cet agent qui en constate l'achèvement. C'est là un moyen admis d'utiliser un terrain vague. — La commune propriétaire peut seule en user, quelle que soit l'étendue du terrain à boiser.

75. 2°. La location, ordinairement au profit des habitants.

La location des terrains communaux incultes, bruyères, sarts et vaines pâtures, peut être ordonnée par arrêté royal, sur l'avis conforme de la Députation permanente du Conseil provincial, après avoir entendu le Conseil de la commune intéressée, sous la condition que ces terrains seront mis en culture dans les délais déterminés par le même arrêté royal. — Les baux n'excéderont point le terme de trente ans, et stipuleront qu'à leurs échéances, les anciens preneurs pourront les renouveler aux prix qui seront alors fixés par arrêté royal, porté comme il vient d'être dit. (Loi du 25 mars 1847, art. 11).

76. C'est là un mode de location forcé. Lorsque l'autorité communale prend l'initiative, on ne suit point les règles tracées par la loi du 30 mars 1836, pour les locations ordinaires des biens communaux — car il s'agit ici d'un changement dans le mode de jouissance; ce n'est pas l'article 81 de la loi communale que l'on applique, mais bien l'article 76, n° 6. L'approbation du Roi est indispensable [1].

[1] Le réglement communal qui change les bases d'après lesquelles s'exerçait annuellement la jouissance, par exemple, du pâturage entre les habitants

Dans l'instruction de la demande, on suit les formalités suivantes : levée du plan des propriétés, expertise, enquête de commodo et incommodo, cahier des charges pour assurer la mise en culture dans un délai fixé. — Le Conseil communal est entendu, ainsi que la Députation permanente du Conseil provincial et le Roi statue. Si la location est autorisée, il y est procédé par adjudication publique. (Loi du 25 mars 1847, art. 1er).

77. 3°. Le partage entre les habitants, sur la demande de ceux-ci ou du Conseil communal.

Le partage des bruyères communales entre les habitants ne peut être fait gratuitement, mais bien moyennant un prix payé en une fois ou une rente annuelle et perpétuelle toujours rachetable. Le partage dans ce cas, étant une aliénation, doit être approuvé par le Roi, après avoir entendu la Députation permanente du Conseil provincial. — Dans l'instruction de ces demandes, on suit les prescriptions de l'article 1er de la loi du 25 mars 1847: plan des terrains à partager sur lequel les lots égaux sont indiqués; expertise, enquête de commodo et incommodo, cahier des charges afin d'assurer la mise en culture — délibération du Conseil communal, avis de la Députation, arrêté royal qui autorise le partage. Les lots sont ensuite remis aux habitants par la voie du sort, et le procès-verbal de l'opération est de nouveau soumis à l'approbation de la Députation.

78. L'autorisation du Roi n'est nécessaire qu'autant que la valeur des terrains à partager dépasse mille francs; au-dessous de cette somme, il suffit de l'autorisation de la Députation permanente. (Loi com., art. 76, n° 1).

79. 4°. La concession de terrains d'une faible étendue, demandée et consentie par le Conseil communal.

Les formalités sont les mêmes : plan en triple expédition, expertise, enquête de commodo et incommodo, cahier des charges — délibération du Conseil communal. Comme ces concessions n'atteignent pas ordinairement une valeur de mille francs, elles deviennent parfaites par l'autorisation de la Députation permanente. (Loi com., art. 76, n° 1).

80. 5°. La vente consentie par le Conseil communal.

Lorsqu'une concession de bruyères communales est demandée, il arrive le plus souvent que le Conseil y consent, mais en demandant que ces bruyères soient adjugées publiquement. L'instruction est la même : plans à fournir avec indication des lots à adjuger; expertise, enquête de commodo et incommodo; cahier des

d'une commune, est un changement de mode de jouissance dans le sens de l'art. 76 de la loi communale.

En conséquence, semblable réglement n'est obligatoire qu'après avoir reçu l'approbation du Roi. Cass. de Belg. 29 nov, 1841. Bull. 42. 7;

— N'est pas obligatoire, le réglement communal qui, apportant des changements au mode de jouissance de tout ou partie des biens communaux, n'a pas été soumis à l'approbation du Roi. Cass. de Belg, 3 mai 1838. Bull. 38. 407.

— Mais, le réglement communal, qui soumet les habitants au paiement d'une taxe pour chaque tête de bétail mené au pâturage, change seulement les CONDITIONS du mode de jouissance du pâturage, et non le mode de jouissance lui-même.

En conséquence, semblable réglement est obligatoire, lorsqu'il a reçu l'approbation de la Députation permanente, et sa légalité ne dépend pas, en ce cas, de l'autorisation royale. Cass. de Belg., 8 sept. 1848. Pasic. 49. 1. 49.

charges dont les clauses doivent assurer la mise en culture — délibération du Conseil communal sur le tout — approbation de la Députation permanente si les biens à vendre n'ont qu'une valeur de mille francs; si la valeur dépasse cette somme, l'approbation du Roi devient nécessaire. (Loi com., art. 76, n° 1). Enfin, adjudication publique par devant notaire, à soumettre à l'approbation de la Députation.

81. 6°. La vente forcée. Il est arrivé que des personnes, étrangères à une commune, ont demandé la concession d'assez vastes étendues de bruyères communales. — Le Conseil communal s'y est refusé. — La loi du 25 mars 1847, qui a été portée dans cette prévision, reçoit alors son application.

82. La vente des terrains incultes, bruyères, sarts, vaines pâtures et autres reconnus comme tels par le Gouvernement dont la jouissance ou la propriété appartient soit à des communes, soit à des communautés d'habitants qui en font usage par indivis, pourra être ordonnée, par arrêté royal, sur l'avis conforme de la Députation permanente du Conseil provincial, après avoir entendu les Conseils des communes où il sera nécessaire de recourir à cette mesure pour cause d'utilité publique. Le Gouvernement devra, préalablement à l'avis du Conseil communal, faire lever le plan des propriétés à aliéner et procéder à l'expertise, ainsi qu'à une enquête de commodo et incommodo. — La condition de mise en culture des dits biens dans un délai à fixer sera toujours imposée aux acquéreurs sous peine de déchéance et des dommages-intérêts à stipuler au cahier des charges. — Le cahier des charges imposera à l'acquéreur le paiement ou la consignation du prix d'acquisition avant la prise de possession, à moins que les communes ne préfèrent que des termes de paiement soient accordés. — La vente aura lieu avec publicité et concurrence; le Gouvernement en déterminera les conditions sur l'avis des Conseils communaux et de la Députation permanente du Conseil provincial. (Loi du 25 mars 1847, art. 1er).

La vente ne sera définitive qu'après l'approbation du Conseil provincial, ou, à son défaut, l'homologation du tribunal de première instance de l'arrondissement dans lequel les biens sont situés. (Ibid., art. 2).

L'homologation sera accordée si les formalités prescrites par la loi ont été observées et le prix de la vente a atteint la juste valeur. (Ibid., art. 6) [1].

83. La mise en culture des bruyères et des terrains vagues, tel est le but de la loi du 25 mars 1847, soit qu'on ait recours à cette loi, soit que les Conseils communaux en préviennent l'exécution par des aliénations amiables. — On doit entendre par culture, la conversion des terrains en prairies ou leur soumission à une culture réglée par assolement. Le boisement n'est pas considéré comme une culture dans le sens de la loi, lorsque la bruyère communale est passée dans le domaine privé ; les cahiers des charges n'autorisent le boisement que d'une partie des terrains s'ils sont

[1] V. en ce qui concerne la vente de terrains incultes, les faits qui ont donné lieu à l'annulation de l'approbation communale par l'arrêté royal du 12 juillet 1852, p. 420, tome 2, n° 84.

considérables, par exemple le quinzième.

84. Faute par l'adjudicataire d'exécuter les clauses de l'adjudication sur la mise en culture, la commune pourra faire prononcer la déchéance, conformément aux stipulations du cahier des charges. — L'action en déchéance pourra être également intentée par le Gouvernement de la province. —Dans le cas où la déchéance aura été prononcée à la demande du Gouverneur de la province, celui-ci fera procéder à une nouvelle adjudication, moyennant les clauses et les conditions qu'il jugera les plus utiles. — L'acquéreur sera tenu de la différence de son prix d'avec celui de la revente, sans pouvoir réclamer l'excédant, s'il y en a; cet excédant sera versé dans la caisse communale. — Le prix payé par l'acquéreur ne lui sera restitué que déduction faite de cette différence, de tous frais, dépens et loyaux coûts, faits tant dans l'instance que pour la revente de l'immeuble qui a donné lieu à l'action en déchéance. — L'acquéreur qui a encouru la déchéance ne pourra se rendre adjudicataire sur la revente, ni par lui-même, ni par personne interposée. (Loi du 25 mars 1847, art. 7).

(La suite à une prochaine livraison.)



COMMENTAIRE

DE

L'ARTICLE 11 DE LA LOI DU 21 AVRIL 1810

SUR LES MINES

PAR M. AUG. BURY,

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE LIÉGE.

—⁂—

SOMMAIRE.

1. *Le législateur protège la recherche et l'exploitation des mines.*
2. *C'est pour cela qu'il autorise l'occupation de la surface malgré le propriétaire.*
3. *Mais ce droit d'occupation est restreint par l'article* 11 *de la loi de* 1810.
4. *La restriction a pour objet de protéger le domicile des citoyens.*
5. *L'article* 11 *est trop absolu. Modification qu'il devrait subir.*
6. *Il ne s'applique qu'aux travaux pratiqués à la surface.*
7. *Il interdit, dans les terrains réservés, l'ouverture des bures d'aérage et des galeries d'écoulement.*
8. *Il s'applique d'ailleurs à tous travaux extérieurs, et non pas seulement aux travaux qu'il dénomme.*
9. *et* 10. *Applications.*
11. *Les terrains protégés sont distingués en deux classes.*
12. *Quelle est la portée des mots:* enclos murés, cours ou jardins?
13. *Arrêts de la Cour de Liége et de la Cour de cassation de Belgique.*
14. *Justification de la doctrine de cette dernière.*
15. *L'enclos muré et le jardin* isolés *sont-ils protégés par l'article* 11*?*
16. *Quand un terrain est-il à considérer comme jardin?*
17. *Détails sur ce que l'on doit entendre par* clôture murée.

1. L'exploitation des mines fait la prospérité et la force des nations; c'est une industrie glorieuse, qui présente, dans toute sa grandeur, le spectacle de l'homme maitrisant la nature et lui arrachant ses richesses. Aussi a-t-elle été régie, dans tous les temps et tous les lieux, par une législation protectrice; aussi la loi du 21 avril 1810 a-t-elle été conçue dans ce légitime esprit de protection, qui lui a particulièrement inspiré ses articles 10, 43 et 44.

2. La recherche des mines doit être favorisée pour que l'exploitation en devienne active. Le propriétaire du sol peut ne pas s'y livrer du tout ou n'y procéder qu'avec inhabileté et indolence; il fallait donc permettre à d'autres que lui de rechercher les mines dans son terrain: c'est ce qu'à fait l'article 10, suivant lequel des mines peuvent être recherchées dans un héritage, malgré le propriétaire, avec l'autorisation du Gouvernement et moyennant indemnité.

L'occupation de la surface, malgré le propriétaire, est et doit être également permise pour l'exploitation des mines découvertes et concédées. Comment, en effet, atteindre les mines souterraines, si ce n'est par des puits creusés de la surface? Comment sauver de l'asphyxie les courageux ouvriers qui s'aventurent dans les entrailles de la terre, sinon par des puits qui, débouchant à la superficie, établissent dans les travaux souterrains un aérage vivifiant? Comment épuiser les eaux sous lesquelles les gites miniers ne sont que trop souvent enfouis, sans les tirer au jour et les verser à la surface? Comment tirer parti des substances extraites, sans les déposer sur le sol et les transporter jusqu'à la voie publique, etc.? Sans l'occupation de la surface, l'exploitation des mines serait donc impossible.

C'est pour cela que, dans l'ancien pays de Liége, la Paix de Saint-Jacques accordait aux exploitants le droit d'occupation. « Usage est, disait l'art. 5, que tous ouvriers (de mines) puissent prendre aisemance (aisance) raisonnable sur l'héritage d'autrui pour faire leurs bures, paires (magasins), voies pour charier et autres aisemances nécessaires aux ouvrages, parmy (moyennant) double dommage rendant. » C'est pour cela que le droit d'occupation était proclamé par la loi du 28 juillet 1791 (art. 20 et suivants), et qu'il

l'a été enfin par les articles 43 et 44 de la loi du 21 avril 1810.

3. Cependant, malgré la faveur que méritent la recherche et l'exploitation des mines, il est certaines propriétés que l'on ne devait pas leur permettre d'occuper malgré le propriétaire : ce sont celles qui servent de demeures aux hommes et où ils passent leur existence.

De là venait l'article 23 de la loi du 28 juillet 1791, et de là est venu l'article 11 de la loi du 21 avril 1810, ainsi conçu :

« Nulle permission de recherches ni » concession de mines ne pourra, sans » le consentement formel du propriétaire de la surface, donner le droit » de faire des sondages et d'ouvrir des » puits ou galeries, ni celui d'établir » des machines ou magasins dans les » enclos murés, cours ou jardins, ni » dans les terrains attenant aux habitations ou clôtures murées, dans la » distance de cent mètres des dites » clôtures ou habitations. »

4. Les travaux préparatoires de la loi de 1810 ont fait ressortir le motif de cette disposition :

« La loi, disait l'exposé des motifs, écarte les recherches des maisons, des enclos, où le propriétaire doit trouver une liberté entière et le respect pour l'asile de ses jouissances domestiques. »

« La permission des recherches ni la concession, disait le Rapport au Corps législatif, n'autorisent jamais à faire des fouilles, des travaux ou établissements d'exploitation, sans le consentement formel du propriétaire, dans ses enclos murés, cours ou habitations, et dans ses terrains attenant aux dites habitations ou clôtures murées dans un rayon de cent mètres. Vous jugerez, sans doute, Messieurs, que le respect pour le domicile d'un citoyen commandait cette restriction. »

5. Avant de commenter l'art. 11, je dois en critiquer le caractère absolu. Je comprends qu'un explorateur ou un exploitant ne puisse venir occuper la maison d'un citoyen ni l'enclos dont il s'est plu à l'entourer et à l'embellir : la surface est faite pour être habitée, et le domicile des hommes ne peut être sacrifié à l'exploitation de l'intérieur de la terre. Que les travaux miniers soient donc inflexiblement écartés des habitions et de leurs enclos, à moins que le propriétaire n'y consente ! Mais quand il s'agit du rayon de cent mètres qui environne les habitations ou clôtures murées, une interdiction absolue ne peut plus se justifier. Quoi ! voici une exploitation de mines qui fait la richesse et la gloire de tout un canton : pour la sauver peut-être, ou du moins pour ne pas lui causer un préjudice immense, il faut ouvrir, à un endroit donné de la surface, un puits d'extraction, un puits d'aérage ou une galerie d'écoulement. Mais cet endroit est à *quatre-vingt-dix* mètres d'une maison ou d'un enclos, et le propriétaire de la surface s'oppose à l'exécution du travail. En vain lui offre-t-on une indemnité double et triple ; en vain lui démontre-t-on que le préjudice à subir par lui, s'il y en a, n'est rien en comparaison de celui que son obstination va causer à l'exploitation minière ! Il résiste, et il triomphe, car on est à moins de cent mètres de son enclos ! Est-ce juste, est-ce conforme à l'esprit de la loi ? Evidemment non, et d'autant moins que la direction des travaux miniers dépend rarement de la volonté de l'exploitant, mais

qu'elle est le plus souvent imposée par la nature et la disposition de la mine et des terrains où elle se trouve.

Je conclus que, pour le rayon de cent mètres à l'entour des habitations ou clôtures murées, il faudrait, non pas interdire absolument l'occupation de la surface, mais la permettre aux explorateurs et exploitants moyennant l'autorisation de l'autorité administrative, qui entendrait les divers intéressés, apprécierait, d'une part, la nécessité, d'autre part, les inconvénients de l'occupation sollicitée, et accorderait ou refuserait la permission d'occuper, suivant les circonstances.

6. Quoi qu'il en soit de la rigueur excessive de l'art. 11, il faut bien le prendre et le commenter tel qu'il est, en attendant qu'il soit tempéré par le pouvoir législatif.

Il concerne exclusivement l'occupation de la *surface*, et non les travaux dirigés dans l'intérieur du sol : il ne prohibe, en effet, que les travaux à *ouvrir* ou *établir dans* les enclos, cours ou jardins, et *dans* les terrains attenant aux habitations ou clôtures murées *à une distance de moins de cent mètres;* toutes expressions qui dénotent bien évidemment des travaux *extérieurs:* dès là donc que l'explorateur ou le concessionnaire aura pratiqué *l'ouverture* de ses puits ou galeries en dehors des terrains prohibés, il pourra les enfoncer dans l'intérieur de ces terrains, à proximité et même en-dessous des habitations, sauf sa responsabilité vis-à-vis du propriétaire de la surface, la caution que celui-ci pourra exiger conformément à l'art. 15, et les mesures de police que l'administration pourra prendre. Ce point a d'ailleurs été formellement reconnu au Conseil d'Etat, dans la séance du 13 février 1810 (Locré, Législation des Mines, XXV, 17).

7. L'article 11 défend-il, dans les lieux qu'il indique, tous travaux extérieurs en général, ou seulement les travaux qu'il dénomme spécialement, savoir: *les sondages*, *les puits*, *les galeries*, *les machines et les magasins?*

Avant de résoudre cette question, remarquons que la loi défend d'ouvrir des *puits* ou des *galeries* dans le rayon prohibé, sans distinguer les diverses espèces de puits ou galeries: il suit de là que l'ouverture de puits d'aérage et de galeries d'écoulement y est défendue non moins que celle des puits et des galeries d'extraction. La Cour d'appel de Liége l'a ainsi décidé par arrêt du 2 mars 1854 (Journ. du Pal., partie belge 1854, p. 71): « Considérant, a-t-elle dit, que l'art. 11 de la loi du 21 avril 1810 défend d'ouvrir des puits et galeries dans les habitations ou terrains en dépendant sans le consentement formel des propriétaires; que les termes *puits et galeries* ne peuvent être restreints aux ouvrages pour l'extraction de la mine, mais embrassent, dans leur sens général, les bures d'aérage ainsi que les canaux servant à la décharge des eaux; que si quelques-uns de ces travaux présentent moins d'inconvénients que les autres, ils en ont tous pour l'asile et les jouissances domestiques que la loi a voulu protéger;— Que, dans le système qui exclut de la prohibition les galeries d'écoulement, on pourrait les ouvrir, malgré le propriétaire, dans le voisinage immédiat ou même dans l'enceinte de sa maison; que c'est donc à tort que les premiers juges n'ont pas admis les appelants à prouver que la

xhorre ou galerie d'écoulement de la société intimée avait son œil ou orifice à moins de cent mètres de distance de leurs habitations. »

8. J'en reviens à la question posée plus haut : la prohibition de l'article 11 s'applique-t-elle exclusivement aux travaux qu'il dénomme, ou s'applique-t-elle à tous les travaux extérieurs que peuvent nécessiter la recherche et l'exploitation des mines ?

A l'appui d'une interprétation restrictive, on pourrait dire que les explorateurs et les concessionnaires ont, en principe et en vertu des articles 10, 43 et 44, le droit d'occuper le terrain d'autrui pour y établir les travaux nécessaires à leur recherche ou exploitation ; que l'article 11 apporte, il est vrai, une restriction à ce droit général, mais que son caractère exceptionnel lui-même ne permet point de l'étendre à des travaux autres que ceux qu'il indique : *exceptio strictissimæ interpretationis*.

Cette argumentation serait plus spécieuse que solide.

Elle s'attache trop servilement au *texte* de l'article 11 : sans doute celui-ci, dans le dessein de protéger les habitations et leurs alentours, dénomme certains travaux miniers et les en écarte ; mais cette désignation n'est pas limitative, et si le législateur l'a faite, au lieu de prohiber tous travaux en général, c'est parce qu'il a voulu spécifier plus particulièrement les travaux auxquels on aurait été tenté de croire que la prohibition ne devait pas s'appliquer. En effet, il est des ouvrages de mines dont la situation est imposée par la nature elle-même, de telle façon que les exploitants ou explorateurs auraient besoin, souvent, de jouir d'une entière liberté pour déterminer le lieu de leur exécution, sans être gênés par la prohibition de l'article 11. Ainsi, veut-on rechercher une mine ? Il peut être nécessaire de faire des *sondages* dans tel endroit donné, et non dans un autre. Veut-on creuser un *puits* d'extraction ? Son emplacement est forcé par la situation et la disposition des filons ou des couches. S'agit-il d'établir une *machine* ou un *magasin?* Leur emplacement est indiqué par celui des puits d'extraction ou d'épuisement. Supposez maintenant que vous veniez vous opposer à ces sondages, à ces puits, à ces machines ou magasins, parce qu'à moins de cent mètres se trouve une clôture murée : l'explorateur ou exploitant se rebellerait ; mais je ne puis pas, vous dirait l'explorateur, aller *sonder* le terrain dans un endroit qui ne me présente aucun indice, et ce n'est qu'en travaillant là où je veux travailler que je puis espérer de réussir ; — je ne puis pas, vous dirait à son tour le concessionnaire, creuser une *bure* en dehors de tel point, car c'est en partant de ce point seulement que je puis arriver au cœur du gisement à exploiter ; — je ne puis pas davantage, vous dirait-il encore, établir mes *machines* ailleurs que près des puits où elles doivent fonctionner, mes *magasins* ailleurs que près de mon siége d'exploitation. Ne venez donc pas, aurait-il ajouté, nous opposer le voisinage d'une habitation : il faut, c'est la loi qui le veut, que les mines soient recherchées et exploitées, et elles ne peuvent l'être qu'en tels endroits, et non ailleurs !

Eh bien ! le législateur a voulu que les explorateurs et exploitants ne puis-

sent pas tenir ce langage; il a voulu déclarer expressément qu'il entendait mettre le domicile des citoyens, l'asile de leurs jouissances domestiques, au-dessus des nécessités mêmes de la recherche et de l'exploitation des mines; et voilà pourquoi il a indiqué dans l'article 11, d'une manière spéciale, *les sondages*, *les puits*, *les galeries*, *les machines et les magasins*, c'est-à-dire précisément les ouvrages dont l'emplacement est imposé, en quelque sorte, par la nature des choses, et auxquels, par conséquent, on aurait été tenté de ne pas appliquer l'interdiction prononcée par cet article. Mais quant aux autres travaux, pour la situation desquels l'explorateur ou l'exploitant jouit de plus de liberté, qu'il lui est plus indifférent d'exécuter dans un endroit ou dans un autre, ils sont *à plus forte raison* soumis à la prohibition de l'article 11.

Disons donc que ce dernier défend d'établir *tous travaux miniers* dans les enclos murés, les cours ou jardins, et dans un rayon de cent mètres autour des habitations ou clôtures murées: interprétation d'autant plus certaine, qu'elle a pour elle l'imposante autorité du Rapporteur de la loi de 1810 au Corps législatif; on l'a en effet entendu dire (n° 4), pour expliquer la portée de l'article 11, que la permission de recherches ni la concession n'autorisent jamais à faire des fouilles, *des travaux ou établissements d'exploitation*, sans le consentement formel du propriétaire, dans les lieux ci-dessus indiqués.

9. Voyez, au surplus, à quelles conséquences inadmissibles aboutirait la doctrine contraire!

Si l'on ne veut pas appliquer l'article 11 aux travaux qui n'y sont pas spécifiés, qu'en résultera-t-il? L'explorateur ou le concessionnaire aura le droit de les exécuter sur le terrain d'autrui, en vertu de son droit général d'occupation (art. 43 et 44), partout où il lui plaira, sans restriction aucune: donc à moins de cent mètres, et par suite, à un mètre des habitations; donc, dans le jardin d'une maison, donc dans sa cour!

Ainsi, l'article 11 ne parle point de l'écoulement des eaux à la surface; il défend bien d'ouvrir des galeries dans les terrains prohibés, et l'on a vu (n° 7), qu'il y défend par là l'ouverture d'une galerie destinée à amener au jour les eaux intérieures; mais enfin, il ne s'occupe pas des rigoles ou canaux qui serviraient à l'écoulement superficiel des eaux tirées au jour. Donc, en appliquant à la lettre l'article 11, l'exploitant n'en subirait pas l'empire pour la construction de ses canaux extérieurs d'écoulement; donc, il pourrait légalement les diriger à travers le jardin et la cour d'autrui; le propriétaire n'aurait rien à dire! lui qui, pour un ouvrage moins gênant, pour l'orifice de la galerie d'écoulement, est en droit de le reléguer à cent mètres de sa demeure!

10. Ainsi encore, l'article 11 garde le silence à l'égard des chemins qui doivent mettre le siége d'exploitation en communication avec la voie publique. L'exploitant les dirigera donc, s'il le veut, à travers les jardins et les cours des habitations voisines! Et cependant, combien une circulation constante et perpétuelle de personnes, de chevaux, de voitures, n'apporterait-elle pas un trouble plus incommode et plus insupportable dans le domicile

des citoyens, que ne le feraient des travaux de sondage momentanés ou une bure d'aérage presque inoffensive!

Sans doute, il pourrait être difficile et parfois impossible à un exploitant de tenir partout ses chemins de desserte à une distance de cent mètres des habitations voisines.

Aussi, j'ai critiqué tantôt la rigueur de l'article 11, qui prononce une défense absolue et invincible là où il suffirait (sauf pour les habitations et leurs enclos) d'exiger une autorisation préalable de l'autorité publique. Mais pour éviter un mal, il ne faut pas tomber dans un pire: et certes, ce serait un plus grand mal encore, que de livrer le domicile même des citoyens à la disposition des explorateurs et des concessionnaires pour les travaux que l'article 11 n'a pas énumérés.

Au surplus, en ce qui concerne les voies de communication, le concessionnaire aura le moyen de se tirer de la position difficile où le placerait la prohibition de l'article 11: il se fera autoriser par arrêté royal, conformément à la loi belge du 2 mai 1837, à exproprier les terrains et même les maisons nécessaires à l'établissement du chemin qu'il est obligé d'ouvrir. La prohibition de l'article 11 est en effet étrangère à l'application de cette loi, mais aussi l'expropriation qu'il permet est soumise, dans l'intérêt des propriétaires du sol, à des formalités qui ne régissent pas le droit de simple occupation des articles 43 et 44; il y a enquête préalable où les intéressés sont entendus, nécessité d'une proposition de la part du Conseil des Mines, intervention du chef du Gouvernement, etc.

11. Je viens d'indiquer les travaux que l'article 11 interdit; j'examine maintenant quelles sont les propriétés qu'il concerne.

On ne peut établir des travaux extérieurs, sans le consentement formel du propriétaire de la surface, *dans les enclos murés, cours ou jardins, ni dans les terrains attenant aux dites habitations ou clôtures murées dans la distance de cent mètres.*

Le législateur distingue en deux classes les propriétés qu'il veut protéger: d'une part, *les enclos murés, cours ou jardins*, qu'il protège *à cause de leur nature* (de jardin, cour ou enclos muré), et *dans toute leur étendue*, quelque grande qu'elle soit; — d'autre part, les *terrains attenant aux habitations ou clôtures murées*, qu'il protège, non à cause de leur nature, mais de *leur proximité des dites habitations ou clôtures*, et dans une étendue de *cent mètres* seulement.

12. En ce qui concerne la première classe de terrains défendus, *les enclos murés, cours ou jardins*, la loi a-t-elle voulu, par ces expressions, indiquer trois choses distinctes, comme si elle aurait dit: *dans les enclos murés, dans les cours ou dans les jardins?* Ou bien n'a-t-elle voulu indiquer qu'une seule chose, comme si elle eût dit: *dans les enclos murés qui sont des cours ou jardins?* En d'autres termes, la loi protège-t-elle trois genres de terrains, *les enclos murés, les cours et les jardins?* Ou ne protège-t-elle qu'un genre de propriété, *les enclos murés*, limité à deux espèces, *les cours et les jardins* (murés)?

Voici quelles sont les conséquences de l'une et l'autre solution.

1° Dans la première, tout enclos muré est protégé par l'article 11, qu'il soit ou ne soit pas un jardin ou une

cour : par exemple, un parc entouré de murs. — Dans la seconde, au contraire, un enclos muré doit être une cour ou un jardin pour qu'il soit fermé aux travaux de recherche et d'exploitation : un parc muré leur serait donc ouvert.

2°. Dans la première solution, l'article 11 protège les cours et les jardins, alors même qu'ils ne sont pas clos de murs — dans la seconde, il ne les protège point en ce cas : ainsi les jardins clos de haies seulement.

13. La question s'est présentée devant la Cour d'appel de Liége et la Cour de cassation de Belgique.

Un exploitant de mines voulait ouvrir un puits d'aérage dans le jardin fort étendu, mais non muré, du domaine de Fayenbois près de Liége. Le propriétaire s'y opposait en invoquant l'article 11 et la circonstance qu'il s'agissait de son jardin ; l'exploitant répliquait que celui-ci n'était pas un enclos muré, qu'il était seulement entouré de haies, et que le puits à ouvrir se trouverait d'ailleurs à cent mètres de toute habitation.

Par un premier arrêt interlocutoire du 16 janvier 1851 (Pasicrisie 1851, 2. 101), la cour de Liége, sur les conclusions conformes de M. le procureur-général Raikem, sanctionna le système de l'exploitant. Elle l'adopta de nouveau dans un arrêt définitif du 28 avril 1853 (Pasicrisie 1853, 2, 326) : « Considérant, a-t-elle dit dans ce dernier, que les restrictions portées en l'art. 11 de la loi sur les mines ont pour but de protéger l'asile et les jouissances domestiques ; que les mots *cours et jardins* insérés dans cette disposition après le terme générique *enclos murés*, ne désignent que des espèces qui doivent être dans les mêmes conditions ; que, par suite, les jardins non murés, tel que celui de Fayenbois, rentrent dans la catégorie des terrains attenant aux habitations et ne jouissent de la protection légale que jusqu'à la distance de cent mètres des dites habitations. »

Mais la Cour de cassation a réformé les deux arrêts de la Cour de Liége par des motifs ainsi conçus :

« Attendu que, d'après sa construction et son sens grammatical, la phrase, *dans les enclos murés, cours ou jardins*, désigne trois catégories distinctes de propriétés ; que la première, *les enclos murés*, comprend sans réserve toute espèce d'enceinte murée, quelle que soit sa nature ou sa destination ; que la seconde et la troisième catégories désignées sous la dénomination de *cours ou jardins*, sans autre énonciation, comprennent toutes cours, tous jardins, sans distinction et sans condition, quelle que soit leur étendue superficielle, et spécialement les jardins qui, n'étant pas clos de murs, ne peuvent être rangés dans la catégorie des enclos murés ; — Attendu que c'est sans fondement que l'arrêt attaqué du 28 avril 1853 allègue que les mots *cours ou jardins*, insérés dans l'art. 11 après le terme générique *enclos murés*, ne désignent que des espèces qui doivent être dans les mêmes conditions ; que cette interprétation est en effet purement arbitraire, contraire au sens naturel et grammatical de la phrase, et d'autant moins admissible qu'elle rendrait tout à fait inutile les dites expressions *cours ou jardins ;* — Attendu que c'est en vain qu'on soutient que ces expressions ont été ajoutées aux enclos murés pour restreindre la

portée de ces derniers et indiquer qu'ils ne comprennent que les enclos murés qui sont des cours ou des jardins ; que rien n'indique, en effet, qu'une telle restriction ait été dans la pensée du législateur ; que tout concourt à démontrer au contraire que les mots *enclos murés*, empruntés à l'art. 25 de la loi du 28 juillet 1791, où leur signification n'était aucunement restreinte, ont été employés dans le même sens dans l'art. 11 de la loi de 1810; attendu que la seconde partie du dit art. 11, qui étend la prohibition aux terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans la distance de 100 mètres, ne modifie en aucune manière le sens de la première partie de cet article; qu'il en résulte seulement que cette extension ne s'applique pas aux cours et jardins qui ne sont pas clos de murs. » (Arrêt du 10 février 1854. Pas. 1854, 1, 96).

14. On hésite à se prononcer entre des autorités aussi graves. Cependant, la doctrine de la Cour de cassation me paraît seule conforme au texte et à l'économie de l'art. 11.

Dans le système de la Cour de Liége le législateur aurait dû dire qu'il défendait les travaux de mines *dans les enclos murés qui sont des cours ou jardins*, ou plus simplement encore, *dans les jardins ou cours murés*. Il ne s'est pas servi de cette rédaction limitative; il n'a point borné à *deux* catégories seulement (les cours et les jardins murés), les propriétés qu'il voulait protéger; il en a dénommé *trois* d'une manière distincte (les enclos murés, cours ou jardins) ; c'est donc qu'il a eu l'intention de les garantir toutes trois, et chacune indépendamment des autres.

A la vérité, l'article 11 aurait été, sous ce rapport, plus explicite, si, au lieu de dire: *dans les enclos murés, cours ou jardins*, il avait dit : *dans les enclos murés, dans les cours, dans les jardins*. Mais on peut expliquer pourquoi il a préféré le premier mode de rédaction. Ainsi que je l'ai fait observer ci-dessus (n° 11), le législateur voulait distinguer les propriétés en deux classes: les unes, mises à l'abri des travaux miniers par leur nature même et dans toute leur étendue ; c'étaient *les enclos murés, les cours et les jardins;* — les autres, garanties contre ces travaux à raison de leur voisinage des habitations ou clôtures murées ; c'étaient *les terrains attenant aux dites habitations ou clôtures dans une distance de cent mètres*. Eh bien ! c'est pour marquer cette distinction que l'article 11 a été rédigé tel qu'il l'est : « Nulle permission de recherches ni concession... ne pourra » donner le droit de faire des sondages... *dans les enclos murés, cours » ou jardins* (première classe), NI (deuxième classe) *dans les terrains attenants aux habitations ou clôtures » murées dans la distance de cent » mètres*, » mode de rédaction qui, par sa contexture, établit nettement une opposition qui n'aurait guère été aussi bien tranchée, si l'article avait porté : *dans les enclos murés, dans les cours, dans les jardins, ni dans les terrains attenants...*

Et remarquez que la doctrine de la Cour de Liége ne respecte pas cette classification légale ! En effet, voici un jardin qui n'est pas clos de murs : dira-t-on qu'un explorateur ou exploitant peut, en tout cas, y pratiquer ses travaux extérieurs ? Non, suivant la

Cour de Liége elle-même, si, en y travaillant, il ne se tient pas à cent mètres de l'habitation : c'est-à-dire que le jardin n'est plus protégé pour lui-même, à cause de sa nature de jardin, qu'il n'est plus dans la première classe des propriétés de l'article 11, et qu'on le fait passer dans la seconde, en le considérant comme terrain voisin d'une habitation. Mais c'est là rompre l'économie de cet article et la classification que le législateur a voulu y consacrer.

Enfin, et pour faire appel à l'esprit même de la loi, pourquoi protéger les jardins clos de haies avec moins de sollicitude que les jardins clos de murs? Les premiers ne sont-ils pas, comme les seconds, des dépendances du domicile et l'asile des relations de famille? — Pourquoi aussi ne pas protéger un enclos muré, parce qu'il ne serait pas une cour ou un jardin, mais un magasin, un parc, etc.? La circonstance que le propriétaire l'a fait entourer de murailles, ne prouve-t-elle point l'importance spéciale qu'il y attache et l'intérêt qu'il a de le conserver? Aussi dans la séance du Conseil d'Etat du 10 octobre 1809 (Locré XIV, 15), le comte Regnaud supposait-il qu'un *parc* clos jouissait de la protection de l'article 11.

15. L'enclos muré, la cour ou le jardin serait-il défendu par l'article 11, s'il était isolément établi au milieu d'une campagne, sans être accompagné ou accosté d'une habitation?

La question ne peut se présenter pour une cour qui, par sa nature même, est inséparable d'une maison.

Pour l'enclos muré ou le jardin, Proudhon enseigne la négative : « Les auteurs de la loi, dit-il, n'ont voulu autre chose, par l'article 11, que pourvoir aux agréments et aisances des maisons d'habitation, dont les clôtures environnantes et les jardins qui s'y trouvent renfermés ne sont que les accessoires, et ne forment qu'un même tout avec les autres parties du domaine occupé par l'habitation du maître. » (Du Domaine de propriété, n° 754). — Dans l'un des motifs de son arrêt précité du 16 janvier 1851, la Cour de Liége considère également « qu'étendre la prohibition de l'article 11 à un jardin isolé et sans clôture, placé loin de l'habitation, serait contraire à la lettre et au but de la loi. »

La Cour de cassation a consacré implicitement la doctrine opposée dans son arrêt du 10 février 1854, en y déclarant que l'article 11 comprend sans réserve, sans distinction ni condition, tous enclos murés et tous jardins ; c'est aussi l'avis de la plupart des auteurs (Peyret-Lallier, législation des mines, n° 171 ; Dupont, idem, t. 1er, p. 312 ; Dalloz, Rép. V. mines, n° 161). Je le crois seul conforme à la loi. Les enclos murés et les jardins sont, comme je l'ai déjà dit, protégés *pour eux-mêmes*, et le législateur ne considère le voisinage d'une habitation, il n'en fait une condition de l'application de l'article 11, que pour les autres terrains. Sans doute, s'il s'agissait de refaire la loi au lieu de l'appliquer, on distinguerait les enclos et les jardins isolés de ceux qui dépendent des habitations, et l'on réserverait pour ces derniers l'interdiction absolue de cet article : mais il faut bien prendre la loi telle qu'elle est (voyez du reste le n° 27).

16. Au surplus, la question de savoir si une propriété est un *jardin* sera plus difficilement résolue dans le sens affirmatif quand il s'agira d'un

portée de ces derniers et indiquer qu'ils ne comprennent que les enclos murés qui sont des cours ou des jardins ; que rien n'indique, en effet, qu'une telle restriction ait été dans la pensée du législateur ; que tout concourt à démontrer au contraire que les mots *enclos murés*, empruntés à l'art. 23 de la loi du 28 juillet 1791, où leur signification n'était aucunement restreinte, ont été employés dans le même sens dans l'art. 11 de la loi de 1810 ; attendu que la seconde partie du dit art. 11, qui étend la prohibition aux terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans la distance de 100 mètres, ne modifie en aucune manière le sens de la première partie de cet article ; qu'il en résulte seulement que cette extension ne s'applique pas aux cours et jardins qui ne sont pas clos de murs. » (Arrêt du 10 février 1854. Pas. 1854, 1, 96).

14. On hésite à se prononcer entre des autorités aussi graves. Cependant, la doctrine de la Cour de cassation me paraît seule conforme au texte et à l'économie de l'art. 11.

Dans le système de la Cour de Liége le législateur aurait dû dire qu'il défendait les travaux de mines *dans les enclos murés qui sont des cours ou jardins*, ou plus simplement encore, *dans les jardins ou cours murés*. Il ne s'est pas servi de cette rédaction limitative ; il n'a point borné à *deux* catégories seulement (les cours et les jardins murés), les propriétés qu'il voulait protéger ; il en a dénommé *trois* d'une manière distincte (les enclos murés, cours ou jardins) ; c'est donc qu'il a eu l'intention de les garantir toutes trois, et chacune indépendamment des autres.

A la vérité, l'article 11 aurait été, sous ce rapport, plus explicite, si, au lieu de dire : *dans les enclos murés, cours ou jardins*, il avait dit : *dans les enclos murés, dans les cours, dans les jardins*. Mais on peut expliquer pourquoi il a préféré le premier mode de rédaction. Ainsi que je l'ai fait observer ci-dessus (n° 11), le législateur voulait distinguer les propriétés en deux classes : les unes, mises à l'abri des travaux miniers par leur nature même et dans toute leur étendue ; c'étaient *les enclos murés, les cours et les jardins ;* — les autres, garanties contre ces travaux à raison de leur voisinage des habitations ou clôtures murées ; c'étaient *les terrains attenant aux dites habitations ou clôtures dans une distance de cent mètres*. Eh bien ! c'est pour marquer cette distinction que l'article 11 a été rédigé tel qu'il l'est : « Nulle permission de recher- » ches ni concession... ne pourra » donner le droit de faire des sonda- » ges... *dans les enclos murés, cours* » *ou jardins* (première classe), NI (deu- » xième classe) *dans les terrains atte-* » *nants aux habitations ou clôtures* » *murées dans la distance de cent* » *mètres*, » mode de rédaction qui, par sa contexture, établit nettement une opposition qui n'aurait guère été aussi bien tranchée, si l'article avait porté : *dans les enclos murés, dans les cours, dans les jardins, ni dans les terrains attenants...*

Et remarquez que la doctrine de la Cour de Liége ne respecte pas cette classification légale ! En effet, voici un jardin qui n'est pas clos de murs : dira-t-on qu'un explorateur ou exploitant peut, en tout cas, y pratiquer ses travaux extérieurs ? Non, suivant la

Cour de Liége elle-même, si, en y travaillant, il ne se tient pas à cent mètres de l'habitation : c'est-à-dire que le jardin n'est plus protégé pour lui-même, à cause de sa nature de jardin, qu'il n'est plus dans la première classe des propriétés de l'article 11, et qu'on le fait passer dans la seconde, en le considérant comme terrain voisin d'une habitation. Mais c'est là rompre l'économie de cet article et la classification que le législateur a voulu y consacrer.

Enfin, et pour faire appel à l'esprit même de la loi, pourquoi protéger les jardins clos de haies avec moins de sollicitude que les jardins clos de murs? Les premiers ne sont-ils pas, comme les seconds, des dépendances du domicile et l'asile des relations de famille? — Pourquoi aussi ne pas protéger un enclos muré, parce qu'il ne serait pas une cour ou un jardin, mais un magasin, un parc, etc.? La circonstance que le propriétaire l'a fait entourer de murailles, ne prouve-t-elle point l'importance spéciale qu'il y attache et l'intérêt qu'il a de le conserver? Aussi dans la séance du Conseil d'Etat du 10 octobre 1809 (Locré XIV, 15), le comte Regnaud supposait-il qu'un *parc* clos jouissait de la protection de l'article 11.

15. L'enclos muré, la cour ou le jardin serait-il défendu par l'article 11, s'il était isolément établi au milieu d'une campagne, sans être accompagné ou accosté d'une habitation?

La question ne peut se présenter pour une cour qui, par sa nature même, est inséparable d'une maison.

Pour l'enclos muré ou le jardin, Proudhon enseigne la négative : « Les auteurs de la loi, dit-il, n'ont voulu autre chose, par l'article 11, que pourvoir aux agréments et aisances des maisons d'habitation, dont les clôtures environnantes et les jardins qui s'y trouvent renfermés ne sont que les accessoires, et ne forment qu'un même tout avec les autres parties du domaine occupé par l'habitation du maître. » (Du Domaine de propriété, n° 754). — Dans l'un des motifs de son arrêt précité du 16 janvier 1851, la Cour de Liége considère également « qu'étendre la prohibition de l'article 11 à un jardin isolé et sans clôture, placé loin de l'habitation, serait contraire à la lettre et au but de la loi. »

La Cour de cassation a consacré implicitement la doctrine opposée dans son arrêt du 10 février 1854, en y déclarant que l'article 11 comprend sans réserve, sans distinction ni condition, tous enclos murés et tous jardins ; c'est aussi l'avis de la plupart des auteurs (Peyret-Lallier, législation des mines, n° 171 ; Dupont, idem, t. 1er, p. 312 ; Dalloz, Rép. V. mines, n° 161). Je le crois seul conforme à la loi. Les enclos murés et les jardins sont, comme je l'ai déjà dit, protégés *pour eux-mêmes*, et le législateur ne considère le voisinage d'une habitation, il n'en fait une condition de l'application de l'article 11, que pour les autres terrains. Sans doute, s'il s'agissait de refaire la loi au lieu de l'appliquer, on distinguerait les enclos et les jardins isolés de ceux qui dépendent des habitations, et l'on réserverait pour ces derniers l'interdiction absolue de cet article : mais il faut bien prendre la loi telle qu'elle est (voyez du reste le n° 27).

16. Au surplus, la question de savoir si une propriété est un *jardin* sera plus difficilement résolue dans le sens affirmatif quand il s'agira d'un

jardin isolé, que quand il s'agira d'un jardin dépendant d'une habitation : ainsi, par exemple, un terrain consacré principalement à la culture des légumiers pourra néanmoins être considéré comme un jardin, pour l'application de l'article 11, s'il dépend d'une maison habitée et qu'il lui serve en même temps, jusqu'à certain point, de jardin d'agrément; au contraire, un jardin semblable, isolé et non dépendant d'une habitation, serait à considérer comme un terrain de culture. — C'est là du reste une question de fait que les tribunaux apprécieront, et dont la solution ne comporte pas de règle absolue.

17. Après les enclos murés, les cours et les jardins, la loi protège *les terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans une étendue de cent mètres des dites habitations ou clôtures*.

Remarquez que la zône de cent mètres ne doit être prise qu'à partir des habitations ou clôtures *murées*, et non à partir des cours ou jardins qui, tout en étant clos, ne seraient pas *murés*. En supposant donc une maison avec une cour ou un jardin clos de haies, le rayon prohibé se comptera de la maison et non des haies de la cour ou du jardin.

Il en serait de même d'une clôture *en bois*, quelque complète et solide qu'elle fût d'ailleurs.

Une clôture ne serait pas non plus murée, si elle n'était pas faite de murailles *dans toutes ses parties*, mais que, dans l'une ou quelques-unes, elle le fût de haies ou autrement.

Toutefois on devrait considérer comme clôture murée celle qui consisterait en un grillage avec soubassement en maçonnerie : ce genre de clôture, généralement plus coûteux qu'une muraille, est précisément employé pour les terrains qui, formant une dépendance intime des habitations, méritent le plus la protection de l'article 11.

18. Le propriétaire d'une habitation ou clôture murée doit-il être en même temps propriétaire du rayon prohibé de cent mètres, pour avoir le droit d'y défendre l'ouverture de travaux de recherche ou d'exploitation ? Ou bien jouit-il de ce droit *par cela seulement* que ces travaux seraient ouverts à moins de cent mètres de son habitation ou clôture murée?

La question divise profondément les auteurs et les tribunaux français [1]. Elle est moins controversée en Belgique: M. Delebecque (n° 779 et suiv.) y enseigne que le propriétaire de l'habitation n'a pas besoin d'être propriétaire du terrain avoisinant; la Cour d'appel de Liége s'est prononcée dans

[1] En faveur du propriétaire des habitations ou clôtures murées :

Proudhon, De la propriété, n° 759 ; — Dupont, Législation des mines, t. 1, p. 119, n° 53 ; — Cotelle, Droit administratif, t. 2, n° 103 ; — Cass., 21 avril 1823, 23 janvier 1827, 1er août 1843 (Sirey, 1843, 1, 795), 28 juillet 1852 (Sirey, 1852, 1, 700).

En sens contraire :

Peyret-Lallier, Lég. des mines, n° 166 ; — Richard, idem, n° 121 ; — Dalloz, Rép. V. Mines, n° 138 ; — Bayon, vice-président du tribunal de Saint-Etienne, dissertation spéciale ; — Tribunal de Saint-Etienne, 14 août 1829 et 31 août 1832, — Dijon, 24 janvier 1834 ; — Douai, 5 decembre 1838 (arrêt cassé Sirey, 1843, 1. 795) ; — Lyon, 7 décembre 1849 (arrêt cassé Sirey, 1852, 1, 700) ; — Dijon, 3 mai 1850 ; même Cour. 13 juillet 1853 (audience solennelle, Sirey 1853, 2, 458).

Depuis la rédaction de cet article, l'arrêt de Dijon a été cassé, par la cour de cassation, toutes chambres réunies. Mais la cour suprême de France n'a pas renversé les motifs que je développe plus loin.

le même sens le 24 novembre 1838, et le pourvoi contre son arrêt a été rejeté par la Cour de cassation, le 26 juin 1839 (Pasicrisie, à cette date); elle a persisté dans sa jurisprudence le 10 mai 1841 (Pasicrisie, 1841, 2, 276).

Cette doctrine est-elle conforme au texte et à l'esprit de la loi? Je ne le pense pas.

Aux termes de l'article 11, l'explorateur et le concessionnaire ne peuvent établir leurs travaux, sans le consentement formel *du propriétaire de la surface*, dans les enclos murés, cours ou jardins, ni dans les terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans la distance de cent mètres. Quel est *ce propriétaire de la surface* qui doit consentir aux travaux pour qu'ils soient possibles, qui peut les empêcher en n'y consentant pas? Consultez le sens et le contexte naturels de l'article 11, et vous direz que c'est le propriétaire des enclos murés, des cours, des jardins, des terrains attenants aux habitations, dont ce même article s'occupe. On veut au contraire que la *surface* consiste ici dans *l'habitation ou clôture murée*, sans qu'elle ait besoin de comprendre en même temps le terrain attenant de cent mètres où les travaux sont établis; mais pourquoi donc ne pas appliquer le mot *surface* au sol qui dépend de l'habitation et dans lequel les travaux sont ouverts, de même que l'on doit incontestablement l'appliquer aux enclos murés, cours ou jardins, lorsque c'est dans ceux-ci qu'il s'agit d'ouvrir les travaux? Le propriétaire de la surface, qui doit consentir et qui peut s'opposer aux ouvrages, c'est le propriétaire du sol où les ouvrages doivent être pratiqués, c'est-à-dire, de l'enclos muré, du jardin, de la cour ou du terrain dépendant d'une habitation : voilà le sens naturel de ces mots de l'article 11 : sans le consentement *du propriétaire de la surface*.

Et tout concorde avec cette signification naturelle.

Remarquez d'abord cette autre expression de l'article 11 : *terrains attenants aux habitations... Attenant!* Cela ne veut-il pas dire *dépendant* de l'habitation, et par suite appartenant au même maître? Si des terrains, quoique voisins d'une maison, appartiennent à un autre propriétaire, dira-t-on qu'ils sont *attenant* à cette habitation? Non sans doute, parce que cette *attenance* (pour ainsi parler) n'exprime pas seulement une proximité matérielle, mais une dépendance juridique et morale.

Aussi voyez ensuite l'article 12: il permet au propriétaire de faire des recherches *dans les lieux réservés par le précédent article, comme dans les* AUTRES PARTIES DE SA *propriété*. C'est donc que les lieux réservés de l'article 11, et parmi eux figurent les terrains attenants aux habitations, sont aussi *des parties de sa* propriété; c'est donc qu'il est propriétaire de ces lieux réservés, de ces *terrains attenants*, comme de l'habitation elle-même.

Ecoutez maintenant le Rapport au Corps législatif: « Ni la permission de recherche, ni la concession, y est-il dit, n'autorisent jamais à faire des fouilles, des travaux ou établissements d'exploitation, sans le consentement formel du propriétaire, dans *ses* enclos murés, cours ou jardins, et dans *ses* terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans un rayon de

cent mètres. » Pour exprimer la pensée du législateur, voilà donc que le Rapporteur exige précisément le consentement *du propriétaire des terrains attenants aux habitations*, voilà qu'il le suppose propriétaire à la fois de celles-ci et de ceux-là !

19. L'esprit de la loi l'exige d'ailleurs — quand on ne l'exagère pas toutefois.

Elle a voulu mettre à l'abri des travaux de recherches ou d'exploitation *le domicile des citoyens* (Rapport au Corps législatif), *l'asile de ses jouissances domestiques* (Exposé des motifs). Mais un terrain qui n'appartient pas à une habitation, fait-il donc partie du domicile? Sert-il d'asile aux jouissances domestiques? L'exploitant ouvre un puits à nonante mètres de votre demeure, dans un terrain qui ne vous appartient pas, mais qui est sa propriété ou celle d'un autre qui consent : en quoi et comment vous porterait-il atteinte jusque dans le sanctuaire de votre domicile? — Il va, direz-vous, occasionner du bruit, du tumulte, un concours incommode de personnes, de choses, de travaux! Cela sera vrai, *peut-être* (car il y a des ouvrages inoffensifs sous ce rapport, comme une bure d'aérage, l'orifice d'une galerie d'écoulement). Mais enfin, quand cela serait, je comprends que vous défendiez votre tranquillité contre ce tumulte, lorsque l'exploitant veut venir occuper *votre propriété* pour vous troubler de la sorte : ce terrain qui vous appartient et qui atlient à votre demeure, est comme un *prolongement de votre domicile*, et ce serait vous atteindre dans le calme que vous avez voulu vous assurer en acquérant la propriété des alentours de votre maison, que d'aller s'en emparer *malgré vous*, pour établir à votre porte l'activité bruyante qui vous déplait. Mais il n'est pas question de cela : l'exploitant ne touche pas à votre domaine ; il est dans le sien; il fera un peu de bruit sans doute; il communiquera le mouvement et la vie à la solitude que vous aimez. D'où vous viendrait le droit de le lui défendre, si d'ailleurs il n'abuse pas de son droit à lui, s'il n'excède pas, dans les faits qu'il pose, la mesure des inconvénients que des voisins doivent supporter entre eux? Que s'il en est autrement, si le bruit qu'il occasionne est excessif et insupportable, réclamez-lui des dommages-intérêts conformément au droit commun. Mais lui interdire d'exécuter *dans sa propriété* des travaux de mines, alors qu'il pourrait incontestablement en faire d'autres, plus incommodes et plus nuisibles souvent, voilà ce qui répugne au vœu de la loi commune et plus encore au vœu de la loi de 1810. Certes, et tout le monde en convient, sa volonté est de protéger la recherche et l'exploitation des richesses minérales. Singulière protection cependant! Je crois apercevoir dans *mon terrain* les indices d'une mine précieuse; je veux le sonder pour tâcher de la découvrir. Mais il y a là, à nonante mètres de distance, un mien voisin qui occupe une petite maison; il arrive, me défend de faire *un trou dans mon terrain, dans mon terrain à moi*, et il faudra que j'obéisse! Tandis que s'il y a dans mon héritage une carrière de sable, de granit, d'ardoise, etc., il ne lui sera pas permis de me défendre de l'ouvrir, quoique je ferai, en l'exploitant, bien plus de bruit, de tumulte, etc., —

sauf à lui ses dommages-intérêts si je vais trop loin. — Il faut convenir que la doctrine qui heurte ainsi de front la pensée dominante d'une loi ne peut pas être vraie.

20. Aussi *Cotelle*, tout en adoptant la doctrine de la Cour de cassation de France (et des Cours de Belgique), repousse-t-il en termes exprès le motif tiré du respect pour le domicile du citoyen et l'asile de ses jouissances domestiques; il déclare que ce motif vient plutôt à l'appui de la doctrine contraire, le domicile étant offensé dans son prolongement et ses dépendances si le terrain contigu à l'habitation, dans lequel on veut ouvrir des travaux, appartient au même maitre, mais ne l'étant en aucune façon, si ce terrain appartient à un autre propriétaire. — Cotelle invoque donc un motif différent: suivant lui, l'article 11 éloigne des habitations les travaux extérieurs de mines, pour qu'ils ne puissent en compromettre la solidité; par suite, il importe peu que les terrains y attenant appartiennent à un autre maitre, cette circonstance ne diminuant pas le danger des travaux pour l'habitation voisine.

Le moyen présenté par Cotelle n'est pas plus fondé que celui dont il ne veut pas. Rien ne prouve que l'article 11 ait pour but de protéger la solidité des habitations, et cet article lui-même prouve le contraire. Car que peut-il donc y avoir de dangereux pour une maison dans le voisinage d'un *magasin*, d'une *bure d'aérage*, d'une *machine*, ou d'un modeste travail de *sondage?* Et quant aux *puits ou galeries d'extraction*, pas n'était besoin, sans doute, au point de vue de leur caractère dangereux, de les éloigner à *cent mètres* des habitations ou clôtures murées! Ce ne peut être à raison de leur danger que l'article 11 les a tenus à pareille distance — et puis cet article ne défend que *l'ouverture* des puits et galeries; il n'en interdit pas le prolongement dans l'intérieur du sol à une distance moindre de cent mètres (voyez n° 6): or les travaux souterrains sont bien plus dangereux pour la surface que les travaux extérieurs; si donc les premiers ne sont pas défendus dans le rayon de cent mètres, les seconds, encore une fois, ne peuvent l'avoir été en vue du danger qu'ils présenteraient. — En vain objecterait-on qu'en n'appliquant pas l'article 11 aux terrains qui, contigus à une habitation, n'appartiennent pas à son propriétaire, il se pourrait qu'un exploitant vînt ouvrir un puits dans ces terrains *tout contre* l'habitation même, ce qui en compromettrait certainement la sécurité! L'objection tombe à faux: car le maitre de cette habitation ne serait pas désarmé contre un pareil attentat; il pourrait se défendre et l'empêcher, en invoquant les articles 15, 47 et 50 qui ordonnent aux exploitants de ne pas porter atteinte à la sûreté des habitations de la surface.

21. Je termine cette discussion pour une considération également décisive.

De quoi s'agit-il dans l'article 11? Il s'agit de l'occupation du terrain *d'autrui* pour les travaux de recherche ou d'exploitation. L'article 10 venait de déclarer que le Gouvernement pouvait autoriser la *recherche* des mines dans un terrain *malgré le propriétaire.* Les articles 43 et 44 qui auraient pu et dû être placés après l'article 10, permettent à leur tour l'occupation de

la surface, *sans le consentement du propriétaire*, pour les travaux *d'exploitation*. Voilà donc que la loi livre toutes les propriétés en général, en dépit de ceux à qui elles appartiennent, aux ouvrages des explorateurs et des concessionnaires! Mais elle comprend que cet envahissement du terrain *d'autrui* doit subir une restriction, s'arrêter devant certains héritages, et elle promulgue l'article 11. S'il en est ainsi, si l'article 11 a pour objet de restreindre le *droit d'occupation*, on ne peut pas l'appliquer à l'explorateur ou à l'exploitant qui veut travailler dans *son* terrain, non en vertu du *droit d'occupation* (que l'article 11 limite), mais en vertu de *son droit de propriété* (que le dit article ne concerne pas); donc le maitre d'une habitation ou clôture murée n'est pas recevable à défendre des travaux dans les cent mètres environnants, s'ils ne lui appartiennent pas en même temps que l'habitation ou la clôture; encore une fois, il ne s'agit pas alors pour lui de garantir *sa propriété du droit d'occupation* qu'un explorateur ou un exploitant voudrait exercer à son encontre, et l'article 11 n'a pour but de restreindre que l'exercice de ce droit là.

22. En résumé le législateur, en interdisant l'ouverture de travaux miniers dans les terrains attenants aux habitations, suppose que le propriétaire d'une habitation possède en même temps les terrains y attenant, et il regarde le tout comme formant un ensemble, qu'il met à couvert de l'occupation des explorateurs ou des exploitants de mines dans une étendue de cent mètres.

De là résultent deux conséquences. La première est que le maitre de l'habitation n'a pas le droit d'empêcher les travaux dans les terrains y attenant, s'il n'en est pas propriétaire.

La seconde consiste en ce que le maitre d'un terrain situé à moins de cent mètres d'une habitation n'a pas le droit non plus d'en empêcher l'occupation pour la recherche ou l'exploitation des mines, s'il n'est pas en même temps propriétaire de l'habitation voisine (Peyret-Lallier, n° 168, Dalloz, n° 159): il faut, en un mot, que les deux propriétés soient réunies dans les mêmes mains.

23. Il faut ensuite que les terrains du propriétaire de l'habitation soient *attenant* à cette dernière, c'est-à-dire qu'ils lui soient contigus; alors seulement ils peuvent être considérés comme formant un ensemble avec l'habitation, et comme un prolongement du domicile.

Cependant ils jouiraient de la protection de l'article 11, s'ils n'étaient séparés du reste de la propriété que par un chemin public [1]; on voit souvent des bâtiments situés d'un côté du chemin et leurs jardins situés de l'autre; la voie publique les relie plus qu'elle ne les sépare, en sorte qu'il existe entre eux, non seulement une dépendance de propriété et de destination, mais aussi une contiguité réelle: on doit approuver, sous ce rapport, un arrêt de la Cour suprême de France en date du 28 juillet 1852 (Sirey, 1852, 1, 700) qui a cassé un arrêt du 7 décembre 1849, par lequel la Cour de Lyon avait décidé qu'un terrain ne devait pas jouir du bénéfice de l'article 11 par le motif qu'une route le séparait de l'habitation.

[1] Peyret-Lallier, n° 162.

24. Le propriétaire de la surface peut renoncer à se prévaloir de l'article 11; mais pour cela il doit donner un consentement *formel* à l'établissement des travaux qu'il serait en droit d'interdire.

Par consentement *formel*, il ne faut pas entendre un consentement *exprès;* le législateur a voulu dire que le consentement devait être *clair*, *certain*, parce qu'il s'agit, pour le propriétaire, de se priver d'une garantie précieuse. Mais une adhésion *tacite* peut avoir autant de certitude qu'une adhésion expresse: quand, par exemple, le propriétaire participe lui-même à l'exécution des travaux, ou que ceux-ci étant achevés, il passe un acte qui en suppose la légitimité.

Mais il n'y aurait pas de consentement suffisant, si le propriétaire s'était borné à ne pas s'opposer à l'établissement des ouvrages: son abstention, isolée de tout acte positif, ne manifeste pas avec certitude la volonté de les permettre, et dès lors il peut agir tant qu'il n'y a pas prescription. (Liége 2 mars 1854, Journ. du Palais 1854, p. 71).

25. Lorsque des travaux ont été légalement établis dans un terrain, le propriétaire ne peut les faire supprimer en plaçant son héritage dans les conditions de l'article 11, c'est-à-dire en en fesant un enclos muré, une cour, un jardin, ou en construisant à moins de cent mètres une habitation ou clôture murée: ce serait porter atteinte à des droits acquis.

26. Mais *quid* des enclos murés, cours, jardins, habitations, établis après l'acte de concession ou l'entreprise de l'exploitation? Jouissent-ils de la protection de l'article 11?

Dupont enseigne la négative (t. 1er, p. 314); mais il affirme son opinion plutôt qu'il ne la démontre, et elle est inadmissible.

Elle est d'abord contraire au texte de l'article 11, qui garantit les enclos murés, cours, jardins et les terrains attenants aux habitations, sans distinguer si ces enclos, habitations, etc., sont antérieurs ou postérieurs à l'acte de concession.

Elle a été ensuite formellement repoussée au Conseil d'Etat. Dans la séance du 10 octobre 1809, on aborda la discussion de l'article 17 de la quatrième rédaction, lequel correspondait à notre article 11. L'archi-chancelier déclara que, dans les observations qui lui avaient été remises, on demandait que la disposition ne fût pas étendue aux enclos construits depuis l'exploitation commencée. C'était précisément la doctrine de Dupont. Or cette restriction fût écartée d'une voix unanime, à tel point que l'archi-chancelier ajouta qu'il ne défendait pas la proposition et qu'il s'était borné à la rappeler (Locré, XIV, 15).

Enfin que deviendrait la surface dans un pareil système? Elle serait sacrifiée, comme on le fit observer au Conseil d'Etat. On ne pourrait plus établir d'enclos, de jardins, d'habitations avec sécurité sur la vaste étendue des concessions, c'est-à-dire comme en Belgique, sur des provinces entières: car il suffirait qu'un terrain fût compris dans un périmètre concédé, pour que les enclos et constructions qui y seraient établis ensuite fussent exposés au droit d'occupation du concessionnaire. Ainsi la surface perdrait sa destination naturelle et essentielle: on ne pourrait plus, souvent du moins,

s'y enclore et s'y bâtir une demeure, avec l'heureuse assurance de ne pas en être dépossédé !

Aussi la Cour d'appel de Liége a-t-elle condamné cette doctrine dans un arrêt du 16 janvier 1851 (Pasic. 1851, 2, 101).

27. Que si cependant le propriétaire de la surface avait formé un enclos, construit une habitation, etc., non pour son utilité réelle, mais pour contrarier un explorateur ou un exploitant et le gêner dans l'ouverture de ses travaux, l'application de l'article 11 serait écartée par la maxime que la fraude fait exception à toutes les règles : il y aurait ici une intention méchante, à laquelle la justice ne donnerait pas appui : *malitiis non est indulgendum* (Conclusions de M. Raikem, procureur-général à la Cour de Liége, sur l'arrêt du 16 janvier 1851).

28. On a demandé si le propriétaire de la surface pouvait s'adresser à l'administration pour obtenir la suppression des travaux établis dans les terrains réservés par l'article 11, par exemple, la suppression de l'orifice d'une galerie d'écoulement ouvert à moins de cent mètres d'une habitation. Le Ministre des Travaux Publics a répondu, dans une décision du 2 août 1851 (Code annoté de Chicora et Dupont, supplément p. 133, n° 6), que l'administration ne pouvait intervenir, à moins que le travail établi en contravention de l'article 11 ne rentrât dans l'un des cas prévus par l'article 50 ou par le décret impérial du 3 janvier 1813, c'est-à-dire qu'il ne fût de nature à compromettre en même temps la sûreté publique ou la sécurité des habitations de la surface. Et en effet, l'autorité administrative n'a pour mission que de veiller aux intérêts de cette espèce ; quand il s'agit seulement de la lésion d'un intérêt privé, tel que celui qui se trouve protégé par l'article 11, le propriétaire seul peut agir, et faire respecter, en s'adressant aux tribunaux, le droit civil que cet article lui confère.

DE

LA STATISTIQUE

DANS

SES RAPPORTS AVEC L'ADMINISTRATION

Par Mr. Xavier HEUSCHLING.

« Le premier besoin, comme le premier devoir de tout administrateur, est d'étudier son département. Les faits sont le premier fondement de toute science; c'est donc à les recueillir qu'il faut donner tous ses soins. » Ainsi s'est exprimé Chaptal, en traçant, comme Ministre de l'Intérieur, aux Préfets le plan à suivre dans la rédaction de la statistique des départements de la France.

La statistique répond à un besoin réel des gouvernements. Il faut remonter bien haut dans l'histoire pour en découvrir l'origine. Sans parler des Israélites, des Perses et des Egyptiens, chez qui, au rapport de Moïse, d'Hérodote et de Tacite, soit le dénombrement de la population [1], soit l'arpentage des terres, faisait partie des institutions politiques; il suffit de citer le *Census civitatis*, organisé à Rome du temps de Servius Tullius, pour montrer l'ancienneté des opérations qui sont du domaine de la statistique. Les censeurs à Rome, comme de nos jours les statisticiens officiels, avaient pour principale mission de régler le dénombrement du peuple et le recensement des fortunes. Au moyen des registres des censeurs, le Sénat connaissait parfaitement toutes les forces de l'Etat. Cicéron, au livre III de son traité des lois, recommande dans les termes suivants l'étude de ces précieux documents : « C'est la vraie science du » sénateur que la science de la répu-

[1] Il est assez remarquable que l'un des cinq livres du Pentateuque, celui des *Nombres*, ait été ainsi nommé, parce qu'une partie en est consacrée à des dénombrements du peuple.

» blique; science très-étendue: le nombre des troupes, les revenus du trésor, les alliés, les amis, les tributaires, la loi, les conventions, les traités de chacun; connaitre les usages des délibérations, les exemples du passé. Vous voyez que tout cela exige du savoir, de l'activité, de la mémoire; sans quoi un sénateur risque de n'être jamais prêt.»

Le moyen-âge, à son tour, nous a légué d'impérissables monuments de la statistique administrative dans ces siècles de civilisation peu avancée : tels sont le *Breviarium rerum fiscalium* de Charlemagne qui, ainsi que le fait observer M. Guizot [1], envoyait ses *missi dominici* dans les diverses parties du territoire pour observer les faits et les réformer, ou lui en rendre compte; le *Dooms-dag-book* de Guillaume-le-Conquérant, document dont M. Moreau de Jonnès a naguère fait ressortir la valeur statistique [2]; le Rapport de Thomas Moncenigo, doge de Venise, sur les relations commerciales de la République [3].

Si, venant au temps actuel, nous jetons un regard autour de nous, partout, de loin comme de près, dans les grands États et dans la plupart des États secondaires, nous trouvons la statistique administrativement organisée, quoique à des dégrés différents.

La France, ainsi que je crois l'avoir établi ailleurs [4], a de tout temps occupé le premier rang pour l'organisation de la statistique, comme pour son administration en général. Actuellement la statistique générale de l'empire est centralisée au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, sous la direction de M. Alfred Legoyt. Des bureaux spéciaux existent au ministère de la justice pour la statistique criminelle et civile, et au Ministère des Finances pour la statistique du commerce de la France avec ses colonies et les puissances étrangères.

Mais c'est à l'Allemagne, sur laquelle j'avais précédemment essayé un travail spécial [5], que revient l'honneur d'avoir élevé la statistique au rang d'une science positive. Lalande prétendait que, pour étudier la statistique, il fallait apprendre l'allemand. Nulle part, en Allemagne, la statistique n'est aussi intimement liée à l'administration qu'en Autriche. Déjà en 1781, une ordonnance prescrivait de comprendre dans les états de signalement des employés, une mention particulière de leur connaissance en statistique. De même qu'en France, la direction de la statistique est attachée au ministère du

1 *Histoire générale de la Civilisation en Europe*, 3me leçon.

2 *Recherches statistiques sur l'Angleterre féodale tirée du doms day-book et d'autres documents du XIe siècle*, mémoire publié dans le *compte rendu des séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, par M. Ch. Vergé, tome X de la troisième série, Paris 1854, in-8°.

3 On peut lire ce rapport dans l'*Histoire de Venise* du comte Daru, livre XIII.

4 *Bibliographie historique de la statistique en France* (dans le *Bulletin de la commission centrale de statistique*, Bruxelles 1851, tome IV, seconde partie, page 257), et *Coup d'œil sur la nouvelle organisation de la statistique générale en France et les organisations antérieures* dans le *Journal des Économistes*. (Paris 1853. tome XXXV, page 358, avec des observations de M. Legoyt dans le tome suivant, page 140). Plus récemment, M. le baron Charles Dupin a tracé l'histoire de la statistique en France, dans son *Rapport sur le projet de programme du congrès de statistique*, brochure in-8° publiée en 1855.

5 *Bibliographie historique de la statistique en Allemagne*; Bruxelles 1845, in-8°.

commerce et des travaux publics; son but est de rester toujours dans la plus étroite relation avec l'administration exécutive, de l'accompagner à chaque pas, et d'enregistrer les faits, soit pour l'administration même, soit pour le public. Cet exemple prouve, et M. le baron de Czoernig, le représentant de l'Autriche au congrès de statistique de Bruxelles en 1853, a pu dire avec raison que l'exactitude des travaux statistiques et la publication la plus étendue de ses résultats, sont indépendants de la forme de gouvernement. — En Prusse, les travaux statistiques, rendus permanents sous le règne de Frédéric II, furent centralisés, d'abord en 1805 au Ministère du Commerce, ensuite, après la paix de Tilsitt, au Ministère de l'Intérieur, sous la direction d'un statisticien distingué, le conseiller d'Etat Hoffmann, qui avait pour principe de recueillir peu de renseignements, mais qui fussent exacts. L'organisation actuelle comprend, en outre, deux sections : l'une, déjà ancienne, de topographie; l'autre, toute récente, de météorologie, suggérée par l'illustre Alexandre de Humboldt. — Tandis que le gouvernement prussien a rattaché la topographie à la statistique qui figure sur le premier plan, nous observons l'inverse en Bavière, où l'administration créée en 1801 pour la topographie, à l'instar du dépôt de la guerre en France, fut augmentée, en 1815, d'un bureau secret pour les renseignements statistiques. Plus tard, ce bureau, détaché du département de la guerre, fut placé sous la dépendance du ministère du commerce et des travaux publics; il fonctionne sous la direction du savant de Hermann, conseiller au Ministère des Finances. — De Schlieben, qui fut aussi conseiller des finances, créa en 1831 la société de statistique du royaume de Saxe à Dresde, qui reçut bientôt un caractère semi-officiel, le gouvernement l'ayant subsidiée et autorisée à recourir, pour obtenir des renseignements, à tous les organes de l'administration répandus dans le royaume. La société n'existe plus depuis qu'en 1850 un bureau de statistique a été créé au Ministère de l'Intérieur : M. Engel, qui dirige ce bureau, a récemment entrepris la publication d'un journal spécialement consacré à la statistique du royaume. Des autres Etats saxons, il n'y a que le petit duché de Saxe-Meiningen qui ait organisé la statistique en service spécial, au Ministère d'Etat, section de l'Intérieur. Pour le grand-duché de Saxe et le duché de Saxe-Altenbourg, ce sont les almanachs d'Etat et des publications privées qui servent d'organes à la statistique officielle de ces deux pays, et, en ce qui concerne le duché de Saxe-Cobourg et Gotha, deux publications remarquables ont été récemment faites, l'une sur la statistique financière, l'autre sur la triangulation et les autres opérations préparatoires d'un cadastre. — Dans le royaume de Hanovre, le bureau provisoire créé en 1848 au ministère général, et rendu ensuite définitif sous la direction de son habile chef, M. Abeken (mort depuis deux ans), rivalise aujourd'hui avec les grands Etats pour la valeur autant que pour la quantité des publications officielles. — Pour le royaume de Wurtemberg, il existe, au Ministère des Finances, un bureau de statistique et de topographie, fondé en 1820 et dirigé par un ancien ministre, M. de Herdegen. La partie statistique, cal-

quée dès l'origine sur l'organisation prussienne, est confiée aux soins de M. Paul Sick, assisté de deux secrétaires. En ce moment, une commission est chargée de réorganiser la statistique administrative, et dans peu de temps, parait-il, le bureau sera aidé des représentants des principales administrations publiques. — Dans le grand-duché de Bade, dont on connait la belle collection de statistique criminelle, qui remonte à 1829, chaque ministère publie des travaux statistiques ; ce n'est que dans ces derniers temps qu'on a essayé de les centraliser: à cet effet, un bureau spécial a été établi, en 1853, auprès du Ministère de l'Intérieur à Carlsruhe ; il fonctionne lentement, mais sûrement. — Dans la Hesse Electorale, il n'y a eu, à de longs intervalles, en 1824, 1844 et 1846, que des tentatives avortées : une commission, instituée au Ministère de l'Intérieur, a produit des formules et des instructions qui n'ont eu aucune suite. Le bureau de statistique, établi à Cassel depuis 1852, promet de bons résultats. Il est à désirer qu'un semblable bureau soit aussi créé dans le grand duché de Hesse qui fait encore exception sous ce rapport. — Dans le grand-duché de Mecklenbourg-Schwérin, un bureau central de statistique a été organisé en 1851 ; jusque là, la statistique officielle était rattachée à l'Almanach d'Etat, qui parait depuis 1775 et en publiait les résultats, comme il continue encore de le faire, indépendamment des publications spéciales du gouvernement. Il en est de même du grand-duché de Mecklenbourg-Strelitz, ainsi que du duché de Nassau, dont l'almanach officiel ne remonte qu'à l'année 1818, avec une interruption en 1848. — Les préoccupations de cette dernière année ont aussi empêché l'organisation qui, à cette époque, se trouvait précisément en préparation dans le grand-duché d'Oldenbourg où, en 1853, la statistique a été érigée en division spéciale au Ministère de l'Intérieur. — La même année, un bureau de statistique a été créé auprès du Ministère d'Etat du duché de Brunswick. — Dans le duché d'Anhalt-Köthen, comme dans la plupart des petits Etats de l'Allemagne, l'almanach officiel est le principal organe de la statistique du pays. — Le gouvernement de la principauté de Schwarzbourg-Sondershausen, avec une organisation restreinte, publie régulièrement tous les ans les résultats de la statistique dans la Gazette officielle. — La principauté de Waldeck, au contraire, ne fait aucune publication, quoique les matériaux ne lui fassent pas défaut, les autorités locales étant tenues de fournir des états périodiques sur les différentes branches d'administration. La même observation est applicable aux principautés de Lippe, de Reuss et de Hombourg. — Des quatre villes libres, celles de Hambourg et de Brême possèdent, d'ancienne date, des bureaux de statistique commerciale, dont les publications sont des modèles en leur genre ; en 1847, les travaux du bureau de Hambourg ont été étendus à d'autres objets, notamment à la statistique de la criminalité. A Francfort et à Lubeck, ce sont les sociétés de statistique de ces deux villes qui publient les documents officiels, notamment ceux qui se rapportent à la population. — Avant de quitter l'Allemagne, mentionnons encore la Suisse, où les cantons de Zurich, Bâle, Saint-

Gall et dix autres publient des comptes rendus très-détaillés pour tout ce qui concerne la statistique : des publications cantonnales et fédérales se font, en italien, par M. Franscini, chef du Département de l'Intérieur à Berne.

Passant à l'Italie, nous trouvons qu'au midi, dans le royaume des Deux-Siciles, après bien des tentatives avortées qui remontent à plus d'un siècle, une direction centrale de statistique fut créée à Palerme en 1832 et a publié de nombreux documents sur la statistique de ce pays. Vingt ans après, au mois de septembre 1851, fut créée à Naples une commission de statistique, qui fonctionne sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. — Au nord de la Péninsule, dans le royaume de Sardaigne, c'est aussi à l'aide d'une commission que le gouvernement exécute sa statistique générale. Une seconde commission, créée plus tard, en 1851, est spécialement chargée de la statistique judiciaire. — Plus récemment encore, une commission de statistique a été créée à Rome; déjà en 1851, le ministre du commerce et des travaux publics, par une circulaire adressée aux autorités compétentes, avait manifesté l'intention du gouvernement de faire dresser la statistique générale des Etats-Romains, à l'instar de celle qui avait été publiée en 1841 pour la Belgique. — En Toscane, la statistique générale du grand-duché, centralisée depuis 1848 au Ministère des Finances, se publie régulièrement par les soins de son habile directeur, M. Zuccagni-Orlandini. — M. Roncalia, d'abord employé à la statistique officielle de la Toscane, a publié, en 1849, celle du duché de Modène, aux frais du gouvernement. — Dans le duché de Parme, un bureau central, établi au Ministère de la Justice, est chargé de recueillir, de coordonner et d'enregistrer tous les faits, tous les renseignements, qui concernent la statistique.

L'Espagne et le Portugal rappellent au souvenir du statisticien des travaux officiels très-anciens, bien antérieurs aux fameux mémoires dressés en France par les intendants des provinces à la fin du XVIIe siècle. Déjà en 1575, Philippe II, par circulaire adressée aux évêques et corrégidors, avait posé une série de 57 questions, dont les solutions devaient servir à faire connaître la situation de l'Espagne. Aujourd'hui, en l'absence d'une organisation spéciale pour la statistique, celle-ci est abandonnée aux efforts de quelques administrations isolées, des corporations et des particuliers. Les colonies espagnoles des Antilles, et particulièrement l'île de Cuba, sont beaucoup plus avancées dans la statistique que la mère-patrie. — Dans le royaume de Portugal, sans parler des travaux entrepris au XVIe, au XVIIe et au commencement du XVIIIe siècle, les travaux de statistique sont également partagés entre les divers ministères, avec cette différence cependant qu'ils s'en occupent plus activement, avec plus d'esprit de suite; les résultats sont principalement publiés sous forme de documents parlementaires. Le conseil des colonies à Lisbonne publie un bulletin spécial sur les matières de statistique.

C'est surtout en Angleterre que la statistique officielle a revêtu un caractère parlementaire : des commissions d'enquête, nommées par les Chambres, recueillent et publient les documents nécessaires à la discussion des lois.

Quant à la statistique administrative, ce n'est qu'en 1832 qu'elle a été centralisée par la création, au Ministère du Commerce, d'une division de statistique (Statistical department), qui publie périodiquement un volume de documents sur la population, le commerce et la navigation, les monnaies et les caisses d'épargne, la criminalité et le paupérisme, les recettes et les dépenses du royaume-uni ; un supplément est consacré à l'Inde anglaise et aux diverses colonies. La statistique de la population forme une administration à part au Ministère de l'Intérieur. Il en est de même pour la statistique de l'armée, pour celle de la marine royale et d'autres encore, qui se traitent, en dehors de l'administration, par des savants et des hommes spéciaux, et jusque dans les journaux.

En Russie, aussi bien qu'en Angleterre, la statistique fait depuis longtemps partie de l'administration du pays: déjà Pierre-le-Grand avait introduit l'usage des comptes-rendus administratifs, qui ont servi de base à la grande collection de documents statistiques, publiés jusqu'en 1831 par les soins de MM. Kirilow et Pogodin. Depuis le commencement du siècle actuel, la statistique officielle de l'empire a reçu des accroissements immenses. Le baron de Reden estime que nul Etat du continent européen ne possède autant de publications périodiques, consacrées en tout ou en partie à la statistique. L'instruction de 1802 relative à l'organisation des huit ministères, prescrivit expressément de recueillir, de coordonner et de publier les documents nécessaires pour éclairer la marche de l'administration. Cet ordre, renouvelé en 1833, fût étendu au royaume de Pologne. Une disposition impériale du 22 décembre 1852 a réorganisé le comité attaché, depuis 1841, à la division de statistique au Ministère de l'Intérieur ; en outre, au mois de février de l'année suivante, un comité spécial de statistique a été institué auprès de l'administration des voies de communication et des travaux publics.

En Suède, comme en Russie, c'est par les rapports sur l'administration intérieure que la statistique officielle a pris naissance, au XVII[e] siècle. Aujourd'hui, la population, l'agriculture, l'industrie, le commerce et les différentes branches de l'administration publiques, font l'objet de publications quinquennales, confiées aux soins d'une commission; la statistique de la population a été organisée la première, en 1749, par ordre du roi Adolphe-Frédéric. Depuis 1830, le Département de la Justice publie régulièrement tous les ans la statistique civile et criminelle. — En Norwège, la statistique, centralisée après 1830, au Ministère des Finances, forme, depuis 1846, une dépendance du Ministère de l'Intérieur, à Christiania; la statistique générale du pays a pour éléments les rapports quinquennaux des préfets sur la situation économique de leurs départements. Pour certains objets, les renseignements se recueillent par voie d'enquête comme en Angleterre. — Dans le royaume de Danemarck, la statistique officielle n'existe que depuis 23 ans: une commission centrale fût créée en 1833. Malgré l'activité de ses membres, elle doit subir le même sort que la société de statistique du royaume de Saxe: comme celle-ci, elle fût remplacée, en 1849, par un bu-

reau de statistique centrale, dont le chef a le droit de signer, pour les différents Ministres, dans les matières de statistique. Un bureau spécial pour le Schleswig-Holstein, créé à Kiel le 25 février 1850, fût supprimé le 1er avril 1852.

Dans le royaume de Grèce, la statistique générale est organisée en service spécial au Ministère de l'Intérieur; des modèles, tracés par l'administration centrale, indiquent les renseignements à fournir, par les autorités provinciales et communales, pour les différentes branches de la statistique.

Parmi les pays situés hors d'Europe, il n'y a guère à mentionner que les Etats Unis d'Amérique, où la statistique, organisée peu après la formation de la ligue, consiste à exécuter des recensements décennaux, dont le premier eût lieu en 1790.

Il nous reste à considérer les Pays-Bas, dont les provinces méridionales se sont, en 1830, constituées en Etat indépendant. Dans le royaume des Pays-Bas, de même que dans celui de Belgique, les travaux statistiques sont d'origine française et remontent à environ un demi-siècle; époque de la publication des statistiques départementales. En 1826, par conséquent douze ans après la fondation du royaume des Pays-Bas, un bureau central de statistique et une commission furent simultanément créés au Ministère de l'Intérieur, et fonctionnèrent jusqu'au démembrement du royaume en 1830. Des commissions provinciales, toujours impuissantes, quand elles ne sont pas appuyées d'un bureau solidement organisé, avaient été établies sans succès; elles devaient fournir les éléments d'une série de cartes dont la réunion aurait formé la statistique physique des Pays-Bas : ce n'est pas qu'elles dussent construire des cartes comme on a paru le croire, mais annoter, sur les cartes formées par l'administration centrale, les renseignements demandés, absolument dans le sens des explications données en 1853 par M. Dieterici, au nom de la Prusse, au congrès de statistique de Bruxelles [1]. En 1848, à l'occasion de la révision de la loi fondamentale, en même temps qu'un bureau de statistique fut créé au Ministère de l'Intérieur sous la direction de M. de Baumhauer, des bureaux spéciaux furent organisés au Ministère de la Justice pour la statistique criminelle et civile, au Ministère des Finances pour la statistique du commerce extérieur, au Ministère des Colonies pour la statistique des colonies des deux Indes.

La Belgique, au milieu d'un mouvement si général, ne pouvait rester en arrière. Aussi, disons-le tout d'abord, les progrès réalisés, particulièrement depuis 1844, sont tels qu'une revue allemande, très-répandue, a pu placer la statistique belge comme un monu-

[1] Ainsi qu'il est consigné à la page 103 du *Bulletin de la commission centrale de statistique*, tome V, seconde partie, Bruxelles 1853, in-4o, des documents et correspondances, concernant les anciennes commissions provinciales de statistique, ont été obtenus par l'intermédiaire de M. de Baumhauer. Ce ne sont à la vérité que des fragments; mais ils fournisssent sur une période intéressante de l'histoire de la statistique nationale des détails précis qui jusque là avaient fait complètement défaut. Je les ai méthodiquement classés et réunis en un volume relié, déposé aux archives de la commission centrale. Pour les détails qui s'y rapportent, on pourra voir la notice que j'ai écrite en tête du volume, renfermant, entre autres, des cartes hydrographiques, géologiques et minéralogiques, agricoles, topographiques, historiques et archéologiques de plusieurs provinces belges.

ment durable à côté des chemins de fer et des travaux de canalisation [1].

La Belgique à peine constituée, le Gouvernement provisoire prit l'arrêté suivant [2] :

« Le Gouvernement provisoire de la Belgique. Comité central.

« Considérant que les besoins du service public et l'intérêt des sciences rendent nécessaire la formation d'une statistique générale du royaume ;

» Sur la proposition du comité de l'Intérieur,

» Arrête :

» Art. 1er. Il est créé un bureau de statistique générale près le Département de l'Intérieur.

» Art. 2. La direction en est provisoirement confiée à M. Edouard Smits, ex-référendaire à l'ancien Ministère de l'Intérieur et secrétaire de la commission de statistique du ci-devant royaume des Pays-Bas.

» Art. 3. Son traitement sera de deux mille florins par ans.

» Art. 4. Les travaux de la direction auront spécialement pour objet de constater tous les faits statistiques dont la connaissance importe à l'administration en général, et aux progrès des sciences en particulier.

» Art. 5. Le bureau de statistique publiera, à des époques indéterminées, mais, au moins tous les six mois, le résultat de ses travaux qui sera livré au public.

» Art. 6. Les publications déjà faites par la ci-devant commission de statistique, seront révisées, et la partie de ses travaux qui concerne la Belgique, sera refondue et réimprimée s'il y a lieu.

» Art. 7. Les chefs d'administration générale sont spécialement chargés de répondre, aussi promptement que possible, à toutes les demandes de renseignements statistiques qui pourraient leur être adressées par le Département de l'Intérieur.

» Art. 8. Le comité de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté, dont il sera envoyé expédition aux chefs d'administration générale et à la cour des comptes pour information et direction.

« Bruxelles, le 24 février 1831.

» SYLVAIN VAN DE WEYER, JOLLY,
» F. DE COPPIN. »

L'arrêté ministériel du 23 mars 1847, pris en exécution de l'arrêté royal du 21 novembre précédent, portant organisation de l'administration centrale, a déterminé les principales attributions du bureau de statistique générale. Actuellement, ces attributions consistent dans la rédaction et la publication de la statistique générale du royaume, le mouvement annuel de la population, les tableaux de mortalité avec les causes de décès, les recensements généraux de la population, la statistique agricole et la statistique industrielle, la publication du Bulletin de la commission centrale, dont le secrétariat se confond avec le bureau de statistique générale, la réunion des documents pour l'almanach royal officiel, la réunion des statistiques publiées à l'étranger, la correspondance

[1] *Die Gegenwart*, Leipzig 1852. tome VII, p. 671.

[2] Ce document, inédit, semble tout-à-fait tombé dans l'oubli ; je n'ai même trouvé sa date citée nulle part. Il est cependant la charte de la statistique dans la Belgique actuelle. La minute, conservée aux archives de la statistique générale, est écrite de la main de M. Tielemans, alors Ministre de l'Intérieur.

générale et la comptabilité du service. En Belgique comme en France, indépendamment du bureau de statistique générale au Ministère de l'Intérieur, des bureaux spéciaux existent au Ministère de la Justice, des Finances et des Travaux Publics, pour la statistique criminelle et civile, la statistique du commerce extérieur et celle des mines et usines. La statistique agricole et la statistique industrielle, qui formaient un service à part, ont été réunies à celui de la statistique générale, par arrêté ministériel du 15 mars 1845.

Comme couronnement de l'organisation administrative de la statistique générale en Belgique, un arrêté royal du 16 mars 1841, contresigné par M. Liedts, a institué, auprès du Ministère de l'Intérieur, une commission centrale, qui a pour mission d'aider le gouvernement à constater les faits sociaux, à les recueillir, à les coordonner, à les disposer méthodiquement de manière qu'ils puissent servir à la fois aux investigations de l'homme d'Etat et aux méditations du savant; en un mot, elle surveille, elle dirige toutes les recherches, toutes les publications sur la statistique générale de la Belgique [1]. Les procès-verbaux des séances de la commission centrale, imprimés dans le *Bulletin* qu'elle publie, « font parfaitement connaitre » cette commission, son organisation, » ses attributions, ses rapports avec » les diverses autorités, les choses dont » elle s'occupe, les questions qu'elle » agite, comment elles ont surgi les » unes des autres, etc.; en un mot, le « rôle de la commission, la fonction » qu'elle remplit, son utilité présente, » celle plus grande qu'on peut en attendre pour l'avenir, et l'influence » qu'elle exerce déjà sur l'administration du pays. Supposez qu'une semblable institution soit fondée ailleurs, » ces procès-verbaux ou les discussions qu'ils résument, les avis motivés qu'ils développent, les modèles » de tableaux qu'on y trouve, les méthodes qu'ils donnent pour constater les faits, les réunir, les examiner, » les comparer entre eux, les classer, » en former des groupes, en déduire » des moyennes, apprécier la valeur ou » la probabilité de celles-ci, et en tirer » des conclusions, seraient d'un grand » secours à la nouvelle institution qui » profiterait de l'expérience de son » aînée, sans passer par les mêmes » difficultés ni par les mêmes tâtonnements [1]. »

L'organisation administrative de la statistique varie, en effet, d'un pays à l'autre; il doit nécessairement en résulter une grande divergence dans les résultats obtenus. Ramener les travaux de tous les pays à l'unité et rendre les résultats comparables: tel est le double but des congrès internationaux de statistique, auxquels les amis de la science, puissamment secondés par les gouvernements de leurs pays, s'efforcent d'imprimer le caractère d'institution publique. Dans les deux sessions qui ont eu lieu jusqu'à présent, l'une à Bruxelles en

[1] Notre *Revue* a déjà fait connaitre la composition de la commission centrale; voy. t. Ier, p. 919.

[1] M. Villermé, de l'institut de France, dans le *Journal des Économistes*, tome XI, Paris 1845, p. 131. Quant aux publications de statistique générale et particulière, officielle et privée, faites jusqu'à présent sur la Belgique, on en trouvera l'énumération complète dans le catalogue systématique et dans son supplément, tirés à part des tomes V et VI du *Bulletin de la commission centrale*.

septembre 1853 et l'autre à Paris le même mois de 1855, un parfait accord s'est déjà établi sur les questions les plus importantes de la statistique: état et mouvement de la population; cadastre et statistique agricole; statistique industrielle et commerciale; budget économique des classes ouvrières; recensement des indigents; émigration et colonisation; instruction et éducation; statistique des établissements pénitenciaires, de la justice civile et criminelle; cadre nosologique des décès; statistique de l'aliénation mentale, des épidémies, des accidents sur la voie publique, dans les mines, les usines et les manufactures; statistique des institutions de prévoyance; statistique des voies de communication par terre et par eau; statistique des grandes villes. Beaucoup d'autres questions restent à résoudre et feront l'objet de réunions à fixer ultérieurement. On semble de plus en plus pénétré de cette vérité que la statistique, en faisant bien connaître les effets et les causes de l'ordre social, prête à l'art de gouverner les secours indispensables, et met le législateur et l'administrateur sur la voie des améliorations au profit de la moralité et du bonheur du peuple.

Xavier Heuschling.

ACTES ADMINISTRATIFS.

Sous le titre qui précède, nous nous proposons de reproduire dans notre Recueil, au fur et à mesure qu'ils tomberont dans le domaine public, ceux des actes du Gouvernement (arrêtés royaux et circulaires ministérielles) qui, à raison de l'importance de leur objet, nous paraîtront offrir un intérêt réel; nous étendrons ainsi la publicité de ces actes et nous aiderons à propager les vues et les solutions utiles qu'ils renfermeront.

Travaux communaux. — Adjudication. — Approbation. — Collége échevinal.

Vous m'informez par votre lettre du 13 octobre courant, *greffe*, N° 19,383, que la Députation permanente a invité le Collége échevinal d'Anvers à soumettre à l'approbation du conseil tous les procès-verbaux d'adjudication de travaux publics.

Le Collége échevinal conteste cette interprétation des dispositions de la loi communale, et considère l'approbation des procès-verbaux comme des actes d'exécution qui rentrent dans ses attributions exclusives.

Vous voulez bien me consulter sur la solution que doit recevoir ce conflit.

Je pense, Monsieur le Gouverneur, que l'opinion de la Députation permanente n'est pas fondée et j'admets les considérations que fait valoir l'administration communale d'Anvers.

Que disent, en effet, les articles 77 et 81 de la loi communale, invoqués par la Députation?

Ils chargent le conseil communal d'arrêter les projets de constructions; ce qui implique le vote de la dépense et le droit de déterminer les conditions de l'adjudication; ils ne disent rien de plus.

L'article 81 appelle ensuite la Députation permanente, dans les cas qu'il détermine, à approuver les actes d'adjudication.

Les articles ci-dessus ne stipulent donc l'intervention du conseil communal que lorsqu'il s'agit d'arrêter, en principe, les travaux publics de la commune; à l'égard des mesures nécessaires pour assurer l'exécution de ces travaux, les articles cités ne mentionnent pas cette intervention.

Que faut-il en inférer? C'est que le législateur n'a pas voulu faire de distinction entre ces actes et les mesures d'exécution en général qui rentrent, d'après l'article 90, dans les attributions du Collége échevinal.

Il est vrai que cet article ne fait pas une mention particulière des actes d'adjudication; mais, il charge le Collége échevinal de l'exécution des résolutions du Conseil; cette disposition s'étend nécessairement à toutes les résolutions du Conseil.

Du reste, comment, sous le rapport qui nous occupe, les choses se passaient-elles avant la promulgation de la loi communale?

Si nous consultons le règlement pour la composition des régences du 12 mai 1817, nous trouvons, article 15, que le conseil de régence était chargé d'approuver les cahiers des charges des adjudications et nullement les actes d'adjudication. Si le législateur de 1836 avait eu l'intention de modifier cet état de choses, il n'eût pas manqué de l'exprimer dans la loi.

Les choses ne se passent-elles pas aussi de la même manière en matière de travaux provinciaux ou de l'Etat?

Les Conseils provinciaux et les Chambres admettent, en principe, la construction des travaux et ils votent les crédits nécessaires; les Députations permanentes et le Gouvernement, comme chargés de l'exécution des résolutions des Conseils provinciaux et des Chambres, ont seuls à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'exécution de ces travaux.

Mais, pour en revenir à la question des travaux communaux, lorsque le Roi, en vertu de l'art. 76, a autorisé une commune à faire un emprunt, à opérer un partage de biens ou à faire une acquisition, le Conseil intervient-il encore ultérieurement pour approuver ces opérations, une fois consommées? Nullement. Le Conseil a délibéré et le Collége échevinal prend toutes les mesures nécessaires pour l'exécution des résolutions de cette assemblée.

C'est ainsi aussi que le Conseil se borne à décider, en vertu de l'article 148, s'il y a lieu, par la commune, d'intenter un procès; quand la commune a été autorisée à cette fin, le Collége échevinal prend toutes les mesures ayant pour objet d'assurer l'exécution de la décision du conseil; il le fait en vertu de l'article 90, bien que cet article ne lui confère, à cet égard, aucun pouvoir spécial. Ainsi, ce n'est pas au Conseil, mais bien au Collége qu'il appartiendra de désigner l'avocat et l'avoué chargés de suivre le procès. Cette attribution du Collége n'est que l'application à un cas particulier de la disposition générale de l'art. 90 § 2. C'est aussi dans ce sens que le Gouvernement a interprété cette disposition. (Arrêté royal du 24 mai 1852 et décision ministérielle du 10 janvier suivant).

Toutefois, si je suis d'avis que le Conseil communal n'a pas mission d'intervenir pour ratifier les procès-verbaux d'adjudication, j'admets qu'il doit en être référé préalablement au Conseil, par exemple, lorsque le prix de l'adjudication dépasse le devis; cependant, ce n'est pas pour ratifier l'adjudication qu'il doit intervenir, mais bien et uniquement pour voter, s'il le juge à propos, le supplément de subside qui est devenu nécessaire, car au Conseil appartient exclusivement le vote des dépenses communales.

Ainsi entendus, les textes cités de la loi communale ont un sens rationnel; interprétés et appliqués différemment, ils auraient pour effet de jeter la confusion dans les attributions respectives du Conseil communal et du Collége échevinal, du pouvoir communal délibérant et du pouvoir communal exécutif; la loi nous parait avoir clairement défini ces attributions.

Quant à l'objection tirée de l'article 75 de la loi, il est à remarquer que le mot : règle, dont il se sert, ne s'étend pas à tous les actes administratifs: il signifie délibérer, admettre en principe, décider et il ne s'applique nullement aux mesures d'exécution qui doivent

suivre les décisions du Corps communal; sans cela l'article 90, § 2, serait un non sens.

Quand le Conseil a pris une résolution sur un objet quelconque, ses pouvoirs sont épuisés et la tâche du Collége commence.

Mais, objecte-t-on, en outre, le législateur a sans doute oublié de charger le Conseil de ratifier les procès-verbaux d'adjudication.

N'est-t-il pas plus rationnel, au contraire, d'admettre que le législateur n'a pas cru devoir conférer le soin de cette ratification au Conseil, et qu'il a entendu ranger les mesures d'exécution que nécessitent les adjudications au nombre des attributions du Collége?

Enfin, l'argument tiré de l'article 84 de la loi ne me parait pas non plus pouvoir être admis.

Si cette disposition confère au Conseil le droit de nommer tous les employés communaux et de déléguer ce droit au Collége, elle ne prouve absolument rien en ce qui concerne la prétendue lacune que présenterait l'article 81 relativement à l'approbation des procès-verbaux d'adjudication.

Je vous prie, M. le Gouverneur, de vouloir bien communiquer ma décision à l'administration communale d'Anvers. (Ministère de l'Intérieur, circulaire du 30 octobre 1855).

Police rurale. — Maraudage. — Surveillance. — Gardes-champêtres.

J'ai été informé que, dans diverses parties du pays, le maraudage prend des proportions inquiétantes.

Le nombre croissant des délits de l'espèce exige que la police rurale soit exercée par les gardes-champêtres avec une vigilance infatigable.

Il résulte cependant des rapports qui me sont transmis périodiquement que la manière dont un certain nombre d'entre eux s'acquittent de leurs fonctions laisse beaucoup à désirer, qu'ils se livrent à d'autres professions et ne font que rarement leurs tournées.

Le service qui leur est confié exigeant une surveillance de tous les instants, il serait à désirer qu'ils pussent s'en occuper exclusivement.

On ne peut méconnaitre, toutefois, que l'extrême modicité des traitements qui sont alloués aux gardes-champêtres, dans beaucoup de communes, les oblige à s'adonner à des occupations accessoires qui absorbent une grande partie de leur temps.

Il importe donc de rechercher les moyens d'augmenter, dans une proportion convenable, le salaire de ces agents.

L'une des mesures les plus naturellement indiquées à cet effet, c'est la réduction de leur nombre, quand cette réduction ne peut pas nuire au service.

Il y a des communes qui comptent deux ou trois gardes-champêtres, tandis qu'il serait préférable qu'il n'y en eût qu'un seul qui, convenablement rétribué, consacrât tous ses moments à son emploi.

Peut-être même serait-il possible, dans certains cas, qu'un seul garde-champêtre fût chargé du même service dans plusieurs localités limitrophes.

Le décret du 20 messidor an III, qui veut qu'il y ait un garde-champêtre par commune, ne me parait pas y faire obstacle, pas plus que l'article 6 de la loi communale portant qu'il y a, dans chaque commune, un secrétaire et un

receveur, n'empêche le même individu d'être, à la fois, secrétaire ou receveur de plusieurs communes.

Vous n'ignorez pas, Monsieur le Gouverneur, l'existence d'un abus qui présente de graves inconvénients, et qui consiste en ce que les membres des administrations communales croient pouvoir distraire les gardes-champêtres de leurs fonctions et les employer souvent à des services privés: il pourrait être utile de faire comprendre à ces administrateurs communaux combien cette manière de procéder est répréhensible et dommageable pour le service public.

J'ai également appris, par les rapports concernant les gardes-champêtres, que l'âge avancé ou les infirmités de plusieurs de ces agents les empêchent de s'acquitter assidûment de leur mission.

Il y a lieu, autant que faire se peut, de les remplacer par des hommes qui soient dans la force de l'âge et jouissent d'une bonne santé: j'ai déjà eu, du reste, l'occasion de vous signaler ce point.

Je vous prie, Monsieur le Gouverneur, de vouloir bien vous conformer, en ce qui vous concerne, aux instructions qui précèdent et de les porter à la connaissance des administrations communales de votre province (Circulaire ministérielle du 1er octobre 1855. Ministère de l'Intérieur, 1re division).

Patrouille.— Réglement communal.— Abrogation. — Lois sur la garde civique.— Tribunaux.— Incompétence.

Monsieur le Gouverneur, j'ai l'honneur de vous envoyer copie d'un arrêt de la cour de cassation, du 31 décembre dernier, par lequel cette cour annule un jugement rendu, sans appel, par le tribunal de Tongres, à la charge d'un habitant de la commune de *Mechelen*, qui avait refusé de se soumettre au réglement communal, organisant des patrouilles de nuit en dehors de la garde civique.

Cet arrêt, développant le principe posé par l'art. 3 de la loi du 8 mai 1848, et expliqué par la circulaire de mon prédécesseur, en date du 23 novembre 1854, décide que les arrêtés pris par les conseils communaux pour organiser un pareil service sont illégaux, et, en tous cas, abrogés par les lois des 31 décembre 1830 et 3 mai 1848, qui chargent exclusivement la garde civique du service des patrouilles de nuit, et que les contraventions, en cette matière, sont de la compétence des conseils de discipline, institués par la loi précitée de 1848.

Je vous prie, Monsieur le Gouverneur, de donner la publicité du *Mémorial administratif* à l'arrêt du 31 décembre 1855, pour l'information des administrations communales. Il serait utile d'y faire insérer, en même temps, l'arrêté royal du 13 décembre dernier *(Moniteur du* 19*)* par lequel sont annulées les délibérations des conseils communaux de Mechelen et de Reckeim qui avaient organisé des patrouilles de nuit d'après des principes contraires a ceux de la loi du 8 mai 1848.

Le ministre de l'intérieur,

P. DE DECKER.

Domicile de secours. — Frais d'entretien des prostituées.

LÉOPOLD, Roi de Belges,

A tous présents et à venir, SALUT.

Vu les avis des Députations Perma-

nentes des conseils provinciaux du Brabant et d'Anvers, relativement au différend qui s'est élevé entre les villes de Bruxelles et d'Anvers, au sujet du remboursement des frais de traitement de Dewolf (Marie), envoyée à l'hôpital Saint-Pierre à Bruxelles, le 29 juillet 1854, pour y être traitée, comme fille publique atteinte d'une maladie syphilitique;

Attendu que la ville d'Anvers, tout en reconnaissant que Dewolf (Marie) a le droit de participer aux secours publics chez elle, se refuse néanmoins à rembourser, à la ville de Bruxelles, les frais de traitement de cette prostituée;

Considérant qu'il est incontestable, et qu'il n'est pas en effet contesté que les frais de surveillance sanitaire des prostituées, tels que ceux qui résultent de visites fréquentes ou périodiques, de mise en observation, en cas de suspicion, et d'autres de même nature, sont à la charge de la commune à laquelle cette surveillance importe;

Considérant que les frais de traitement des prostituées atteintes d'une maladie syphilitique, et les frais de surveillance sanitaire reposent sur le même principe, et résultent d'une seule et même obligation ;

Que, par conséquent, on ne peut admettre que les premiers soient remboursables si les seconds ne le sont pas;

Considérant que la loi du 18 février 1845, invoquée par la ville de Bruxelles, a pour objet de régler l'obligation générale imposée à toutes les communes du royaume, de venir au secours *de l'indigent*, afin que l'une ne puisse se soustraire à ce devoir d'humanité, en le faisant retomber sur une autre ; d'où la conséquence que le soin de réglementer la prostitution ne rentre pas dans le domaine de cette loi ;

Considérant qu'aux termes de l'art. 12 de la loi du 18 février 1845, la dépense, pour être remboursable, doit résulter d'un secours auquel l'homme *nécessiteux* a droit ; qu'aux termes de l'article 19 de cette loi, aucune autre dépense n'est remboursable, pas même celle qui résulterait d'un secours accordé par motifs de justice et d'humanité ;

Considérant que la dépense faite pour la guérison d'une prostituée a son principe et sa fin en dehors de ce droit à l'assistance, que peut invoquer l'indigent au nom de la nécessité ;

Considérant que la dépense, pour être remboursable, doit en outre s'offrir avec le caractère d'une avance (art. 12 combiné avec l'art. 21); que, pour qu'il en soit ainsi, la commune qui réclame d'une autre le remboursement de ses débours, doit avoir payé la dette de celle-ci ;

Considérant que l'obligation de réglementer la prostitution naît de circonstances spéciales, laissées à l'appréciation des communes où elles se présentent ; que, particulière à certaines localités, cette obligation ne se produit pas pour la généralité des autres, et que, dès lors, ces dépenses ne peuvent jamais avoir le caractère d'une avance ;

Par ces motifs,

Attendu que la demande en remboursement des frais d'entretien, occasionnés à la ville de Bruxelles par Dewolf (Marie), a pour objet des frais d'entretien d'une nature différente de ceux qui font l'objet de l'article 12 de la loi du 18 février 1845, et dont l'ar-

ticle 13 de cette loi prescrit le remboursement aux communes, domicile de secours;

Attendu que les frais de traitement de la prostituée, comme telle, concernent exclusivement un intérêt local, étranger aux devoirs qui incombent à la bienfaisance publique;

Vu l'article 20 de la loi du 18 février 1845;

Sur la proposition de notre Ministre de la Justice,

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article unique. La ville de Bruxelles est déclarée non fondée dans la demande qu'elle a formée en vertu de l'article 13 de la loi précitée du 18 février 1845, du chef des frais d'entretien qui lui ont été occasionnés par Dewolf (Marie), fille publique, envoyée comme telle, à l'hôpital Saint-Pierre, le 29 juillet 1854.

Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Laeken, le 9 octobre 1855.

LÉOPOLD.

Par le Roi:

Le Ministre de la Justice,

Alph. Nothomb.

COUR D'APPEL DE BRUXELLES.

Commune. — Indigent. — Aliénés. — Frais. — Restitution.

Une commune ne peut réclamer d'un indigent, privé de sa raison, les sommes payées pour son entretien et son traitement, avant qu'il fût en position d'y satisfaire.

Il en serait autrement si, indigent mais valide, il avait refusé de se livrer, pendant son séjour au dépôt de mendicité, au travail imposé par les réglements de l'établissement et destiné à couvrir les frais d'entretien des reclus.

Il doit cependant, même dans le cas de démence, la restitution des frais payés par la commune depuis qu'il est parvenu à meilleure fortune.

(*La commune de Bodeghem. — C. Vansnick*).

Vansnick avait, comme indigent, son domicile de secours en la commue de Bodeghem-Saint-Martin, où il était né ; il avait été placé, le 21 novembre 1826, aux frais de celle-ci, au dépôt de mendicité de la Cambre, où il demeura jusqu'au 27 avril 1833; atteint alors d'aliénation mentale, il fût transféré à Gheel, comme aliéné indigent, toujours aux frais de la commune.

En février 1848, il fût transféré à Bruges, à la maison de santé de Saint-Dominique.

La commune, instruite qu'en 1849 il avait recueilli une petite succession, fit faire sommation au sieur Tassenon, son tuteur, de lui rembourser une somme de 4,221 francs 36 centimes, montant des sommes qu'elle disait avoir fournies pour son entretien depuis le 21 novembre 1826.

Le 19 octobre, action devant le tribunal de Bruxelles, fondée sur ce qu'il était équitable que les sommes, payées par elle, lui fussent remboursées.

Le tuteur se contenta d'offrir de payer ce que la commune justifierait avoir déboursé pour l'aliéné, à partir du jour où il avait acquis la part de succession lui dévolue. Il soutînt qu'aux termes de l'article 131, n° 16, de la loi communale, il y avait obligation légale pour les communes de pourvoir à l'entretien des aliénés indigents, et qu'aucune répétition ne pouvait être exercée de ce qui avait été payé en vertu d'une obligation imposée par la loi.

Jugement du 16 mars 1850, ainsi conçu :

Attendu, en fait, que la commune demanderesse est en aveu qu'aux époques où elle a payé les sommes litigieuses, Vansnick était indigent.

Attendu, en droit, que la demanderesse a agi sous l'empire de l'arrêté royal du 11 avril 1818, de l'arrêté royal du 12 octobre 1819, et de l'ar-

ticle 131, n° 16, de la loi communale du 30 mars 1836.

Attendu que, par arrêté du 11 avril 1818, il est statué: « que les frais d'entretien et de traitement des insensés indigents sont à la charge des bureaux de bienfaisance, des diaconies, ou des administrations de secours à domicile des communes dans lesquelles ils ont droit de participer aux secours publics;

Que l'article 1er de l'arrêté du 12 octobre 1819 dispose: « A partir du 1er janvier 1820, les individus entretenus dans les dépôts de mendicité y seront à la charge des communes où ils auront leur domicile de secours. »

Qu'enfin, l'article 131 de la loi communale de 1836 décrète: « Le Conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à charge de la commune et spécialement les suivantes: « N° 16, les frais d'entretien et de traitement des aliénés indigents retenus dans les dépôts de mendicité. »

Attendu qu'il ressort de ces dispositions que, lorsque la commune demanderesse a payé les frais qu'ont occasionné le séjour de Vansnick au dépôt de mendicité, ou son entretien ou son traitement comme aliéné, elle a acquitté sa propre dette;

Qu'il suit ultérieurement de là que l'action en répétition ne peut trouver son fondement dans les principes généraux du droit;

Attendu que vainement la demanderesse voudrait s'appuyer sur des règles qui sont manifestement inapplicables à la cause;

Q'en effet, obligée de prester la dette qu'elle a payée, la commune n'a rien géré volontairement, et que, s'il est vrai de dire que les frais faits ont profité à l'indigent Vansnick, il n'est pas moins incontestable que la séquestration de celui-ci, soit à la Cambre, soit comme aliéné, a également profité à la société toute entière.

Attendu que, quand le législateur a voulu que l'indigent remboursât les frais faits dans son intérêt par une administration publique, il a eu soin de l'exprimer; que le silence que gardent, en ce qui concerne la restitution, les textes ci-dessus cités, doit donc être interprété contre la demanderesse;

Attendu que le défendeur fait offre de rembourser à la demanderesse ce qu'elle justifiera avoir déboursé à partir du moment où l'indigent Vansnick a acquis les biens qu'il possède actuellement, et que, d'après ce qui précède, cette offre est satisfactoire.

Par ces motifs, le tribunal déclare satisfactoire l'offre que fait le défendeur d'être prêt à rembourser à la demanderesse ce qu'elle justifiera avoir déboursé pour Vansnick, à partir du jour où celui-ci est parvenu à meilleure fortune; ordonne au défendeur de réaliser ladite offre dans le délai d'un mois à partir de la signification du présent jugement, faute de quoi il y sera contraint; déclare la commune demanderesse non recevable dans le surplus de ses conclusions, etc. » — Appel par la commune.

Arrêt.

La cour; — Attendu que la demande, telle qu'elle a été formulée dans l'exploit introductif d'instance, tend à obtenir de l'intimé, en sa qualité de tuteur de Vansnich interdit, la somme

de 4,221 francs 56 centimes, montant des frais d'entretien et de traitement soldés par la commune appelante à la décharge du dit Vansnick, pendant sa détention comme indigent au dépôt de mendicité de la Cambre, depuis le 20 novembre 1826 jusqu'au 27 avril 1833, et depuis lors, pendant son séjour de Gheel et à la maison de santé de Saint-Dominique à Bruges jusqu'au 19 octobre 1849;

Attendu que s'il est vrai que la loi met les frais d'entretien et de traitement des indigents, et ceux d'entretien des indigents à la charge des communes où ils ont leur domicile de secours, il n'est pas vrai, d'une manière absolue, qu'il suffise que l'état de dénûment d'un individu soit démontré pour qu'il ait le droit, par cela seul, d'obtenir à la charge de sa commune les choses indispensables pour sa subsistance;

Attendu que la loi, en décrétant ce principe, a, en effet, eu surtout en vue de créer, pour les asiles où les indigents malheureux ou désœuvrés sont recueillis, des ressources certaines qui assurent l'existence à ces établissements, et leur permettent de poursuivre avec sécurité l'œuvre à laquelle ils ont mission de travailler.

Qu'il importe donc, en appréciant l'étendue des obligations que la loi impose aux communes envers les indigents, d'avoir égard à celles que ces derniers contractent en entrant dans les dépôts de mendicité;

Attendu que les bases essentielles sur lesquelles se trouve établie l'organisation de ces refuges, sont inconciliables avec le droit prétendûment illimité pour les pauvres d'être secourus;

Attendu, en effet, que tout indigent valide doit y pourvoir par son travail à la totalité de son entretien, et qu'il n'est fait d'exception à cette règle qu'en faveur de ceux qui, par des circonstances indépendantes de leur volonté, sont dans l'impossibilité de remplir ce devoir, ou n'en sont capables que dans une certaine mesure;

Que, si l'on peut donc admettre que les communes sont strictement tenues, en ce qui concerne les indigents de cette dernière catégorie, de pourvoir à une partie de l'entretien des uns, à la totalité de celui des autres, il n'en est pas de même à l'égard de ceux qui sont obligés d'y faire face par leur travail;

Qu'à la vérité, le législateur veut que, si parmi ceux-ci il en est qui, cédant à leurs penchants vicieux, s'obstinent à vivre dans la paresse, et résistent aux moyens mis en œuvre pour leur faire contracter des habitudes laborieuses, les communes, dans ce cas, supportent en leur lieu et place les dépenses qu'ils occasionnent; mais que cette obligation, créée principalement dans l'intérêt de l'établissement qui fait les avances, n'enlève point aux communes le droit de réclamer plus tard, lorsque l'indigent, ainsi secouru, parvient à meilleure fortune, la restitution de la dette acquittée à sa décharge;

Qu'en effet, le désœuvrement dans lequel se renferme l'indigent valide, quand son devoir l'oblige à travailler, constitue, dans son chef, une faute dont les conséquences dommageables, supportées par la commune de son domicile de secours, doivent être réparées par lui, quand les circonstances viennent lui en fournir les moyens;

Attendu qu'il n'en est pas de même

lorsque la maladie, jointe au dénûment le plus absolu, rend l'homme qui se trouve accablé par ce double malheur, digne à tous égards de la commisération publique; que les secours, qui lui sont accordés dans cette situation, sont essentiellement gratuits, et ne peuvent, à défaut d'engagement formel de sa part, faire l'objet d'aucune demande en restitution ;

Qu'il suit de ce qui précède que l'appelante est non fondée à réclamer les dépenses occasionnées par l'interdit Vansnick pendant tout le temps qu'il s'est trouvé dépourvu de sa raison et de tous moyens de subsistance ;

Mais, attendu que la demande serait fondée pour le surplus, s'il était prouvé que le dit Vansnick eût refusé, quoique propre au travail, de s'y livrer et de pourvoir ainsi à son entretien pendant sa détention au dépôt de mendicité à la Cambre ;

Par ces motifs, M. l'avocat-général Graaff entendu en son avis, met le jugement attaqué au néant, en tant qu'il a prématurement écarté la demande, en ce qui concerne les frais résultant du séjour de l'interdit Vansnick au dépôt de mendicité à la Cambre; émendant quant à ce, ordonne à la commune appelante de prouver par tous les moyens de droit que le dit Vansnick, pendant sa détention à l'établissement de la Cambre, n'a point pourvu à son entretien par le travail, quoiqu'il y fut obligé par les réglements, etc.

Du 27 mars 1852. — Pl. MM. Van Overloop, Berden, Duvigneaud et Delcourt.

RÉSUMÉ

DES

DÉCISIONS MINISTÉRIELLES

RENDUES

DEPUIS LA PROMULGATION DE LA LOI COMMUNALE, POUR L'INTERPRÉTATION DE CETTE LOI.



La commune est devenue, dans notre organisation politique, la base de notre édifice social. On peut donc dire que la loi communale est la plus importante de nos lois organiques, et que les autorités locales ne sauraient trop se pénétrer de son esprit, ni apporter trop de soin à faire une saine application de ses dispositions.

Depuis sa promulgation, cette loi a soulevé de nombreuses questions, qui ont été résolues soit par des arrêtés royaux, soit par des dépêches ou circulaires du Département de l'Intérieur.

Ces décisions, dont les motifs ont, le plus souvent, été puisés dans les discussions parlementaires, sont le meilleur commentaire de la loi. C'est ce qui nous a engagé à publier, dans notre Revue, un résumé des arrêtés royaux portant annulation des actes des conseils communaux et des colléges échevinaux contraires à la loi [1], de même que des arrêtés royaux portant rejet des recours qui ont été exercés par ces autorités auprès du Roi [2].

Comme complément de ce double travail, nous allons présenter *le Résumé* des décisions ministérielles intervenues depuis le 30 mars 1836, pour l'interprétation de la loi communale.

Ce Résumé, dans lequel nous avons conservé l'ordre des articles de la loi, bien qu'il ne renferme que le dispositif des décisions, offre une solution prompte et facile qui suffira dans la plupart des cas. Les fonctionnaires qui voudront se rendre compte des motifs de ces décisions, pourront consulter le commentaire pratique de M. Bivort, dans lequel elles se trouvent reproduites textuellement.

[1] P. 343 et 404 et suiv. du Tome 2 de cette Revue.
[2] P. 724 et suiv. *ibidem*.

TITRE PREMIER.

DU CORPS COMMUNAL.

—

CHAPITRE PREMIER.

De la composition du Corps communal.

ART. 1er.

1. Les dénominations de *Régence, Autorité municipale, Conseil municipal, Assesseurs, Collége échevinal*, ont été supprimées par la loi du 30 mars 1836, et ne peuvent conséquemment plus être employées dans les actes des administrations communales. (Décision du Département de l'Intérieur du 17 juillet 1838, n° 12619).

2. *Administrations. — Autorités locales. — Signification de ces mots.*

Par les mots : *administrations locales, autorités locales*, insérées dans la loi communale, il faut entendre les Colléges des bourgmestre et échevins et non les Conseils communaux. — (Décision du Département de l'Intérieur du 18 janvier 1839, n° 13227, 1re division).

ART. 5.

3. L'article 5 de la loi communale du 30 mars 1836 n'a point été modifié par la loi du 30 juin 1842. (Décision ministérielle du 13 octobre 1842, 1re division, n° 1275 B).

4. *Section détachée d'une commune. — Divisions cadastrales. — Représentation au Conseil.*

Il ne résulte point de la loi communale, article 5, que la Députation permanente doive se référer aux divisions cadastrales pour les mesures qu'elle est autorisée à prendre en vertu du dit article. (Décision ministérielle du 30 septembre 1847, 1re div., n° 4968 B).

5. *Commune. — Section. — Conseillers assignés aux sections.*

Un conseiller choisi parmi les éligibles d'un hameau, auquel application a été faite de l'article 5 de la loi du 30 mars 1836, ne doit pas, lorsqu'il transporte son domicile dans un autre hameau, être considéré comme ayant perdu l'une des conditions d'éligibilité, et, par suite, il ne doit pas être pourvu à son remplacement. (Décision ministérielle du 27 décembre 1847, 1re div., n° 5320 B).

6. *Députation permanente. — Décisions. — Recours.*

La loi n'ouvre pas de recours contre les décisions de la Députation permanente portant qu'il n'y a pas lieu d'appliquer la disposition de l'article 5 de la loi du 30 mars 1836, d'après laquelle ce Collége PEUT, dans les commune composées de plusieurs sections ou hameaux détachés, déterminer,

d'après la population, le nombre de conseillers à élire parmi les éligibles de chaque section ou hameau. (Décision ministérielle de novembre 1854, 1re div., n° 11851 B).

—

CHAPITRE II.

Des Electeurs communaux et des Listes électorales.

Art. 7.

7. *Cens électoral. — Centimes additionnels.*

Les centimes communaux et provinciaux additionnels aux contributions de l'Etat ne doivent point compter avec le principal pour la formation du cens électoral. (Décision du Département de l'Intérieur, de 1836, 1re division, n° 7935).

8. *Listes électorales. — Indigénat.*

La qualité d'électeur est acquise définitivement et sans recours à l'habitant de la Belgique né à l'étranger d'un père au service de l'étranger et n'ayant rempli aucune des formalités voulues pour acquérir la qualité de belge, alors qu'on a laissé s'écouler les délais prescrits sans réclamer contre son inscription sur une liste électorale. (Décision du Département de l'Intérieur du 7 juillet 1836, 1re div., n° 7811).

9. *Domicile réel. — Absences fréquentes.*

Un notaire étant nommé Bourgmestre de la commune où est fixée sa résidence comme notaire, il ne peut être élevé de doute, malgré ses fréquentes absences de la dite commune, sur le point de savoir s'il y a toujours son domicile réel, requis par les articles 7 et 47 de la loi communale.

Il y a seulement lieu à examiner, le cas échéant, si ces absences constituent la *négligence grave*, dont parle l'article 56 de la même loi. (Décision ministérielle du 8 janvier 1840, 1re division, n° 14502-256 B).

10. *Listes des électeurs communaux. — Nouvelle classification des communes. — Cens.*

L'inscription, sur les listes des électeurs communaux, de personnes ne payant pas le cens exigé par suite de la mise à exécution de la loi portant nouvelle classification des communes, mais qui payaient le cens voulu par les dispositions antérieures, n'aurait pas pour effet d'entacher d'irrégularité les élections auxquelles participeraient les citoyens dont il s'agit. (Décision minist. du 23 juin 1848, 1re division, n° 5388 B).

Art. 8.

11. *Elections communales. — Délégation du cens par la mère veuve. — Vérification des pouvoirs par la Députation permanente.*

L'administration communale ne peut

pas porter d'office, sur la liste des électeurs, le fils d'une veuve.

La coopération au vote d'une personne inscrite de cette manière sur la liste ne peut donner lieu à l'annulation des élections, alors même que son vote éventuel peut déplacer la majorité. (Décision ministérielle du 29 décembre 1845, n° 2839 B).

12. *Domaine rural.*

Le dernier paragraphe de l'article 8 de la loi communale ne s'applique qu'aux contributions foncières assises sur le sol que le fermier cultive, sur la terre qu'il ensemence et fertilise, ainsi que sur le bâtiment de ferme ou de métairie nécessaire à l'exploitation agricole.

Quant aux maisons de campagne ou situées à la campagne, qui ne servent point à une exploitation de l'espèce, elles ne peuvent, non plus que les jardins qui en dépendent, conférer aucun droit au locataire, du chef de la contribution foncière. (Circulaire du Département de l'Intérieur du 25 avril 1836, 1re div., n° 7765).

13. *Veuve. — Cens. — Délégation.*

La mère, veuve, ne peut déléguer son cens électoral à son fils déjà électeur par lui-même, puisque le 2me paragraphe de l'article 8 de la loi communale, en exigeant que le fils ou le gendre auquel la mère délègue le cens réunisse les autres conditions requises pour être électeur, exclut évidemment la délégation au profit du fils ou du gendre déjà électeur.

Dans ce cas, la veuve peut déléguer son gendre. (Décision ministérielle du 14 mai 1836, 1re division n° 7839).

14. *Délégation. — Epoque à laquelle doit être faite la déclaration de la mère veuve.*

La délégation tend à suppléer le paiement du cens, condition essentielle de la capacité électorale; il est évident, dès lors, que la déclaration prescrite pour que la délégation soit opérée aux termes de la loi, doit précéder la demande en inscription sur la liste des électeurs, et que cette demande ne peut être faite utilement que dans les délais déterminés pour l'admission ou le rejet des réclamations par les autorités communales et en appel par la Députation permanente. (Décision ministérielle du 27 juin 1836, 1re div., n° 8001).

15. *Cens. — Délégation. — Mère veuve ne possédant pas la qualité de belge.*

Une mère veuve, possédant des biens en Belgique, mais n'ayant pas la qualité de belge, ne peut, d'après l'article 8 de la loi communale et l'article 5 de la loi provinciale, déléguer valablement le cens à l'un de ses fils demeurant en Belgique et réunissant toutes les autres qualités requises pour être électeur.

Ce droit de délégation étant un droit politique, il ne peut, aux termes de l'article 4 de la Constitution, être exercé que par les mères veuves ayant la qualité de belge. (Décision ministérielle du 22 avril 1844, 1re division, n° 1879 B).

ART. 9.

16. *Communes n'ayant que vingt-cinq électeurs. — Décès.*

Dans une commune qui ne compte

que vingt-cinq électeurs payant le cens, si l'un d'eux vient à mourir avant la révision annuelle de la liste, les électeurs restants peuvent procéder à l'élection d'un conseiller, avant cette révision. (Décision ministérielle du 9 janvier 1837, n° 10418).

ART. 10.

17. *Contributions irrécouvrables. — Perte du cens électoral.*

L'individu à charge duquel les contributions sont reconnues irrécouvrables, ne verse point au trésor le montant de ses contributions et ne peut donc être électeur censitaire; condition essentielle pour exercer les droits électoraux. (Décision ministérielle du 16 mai 1836, N° 7837).

18. *Cens électoral. — Possesseur à titre successif.*

Le bénéfice de l'exception établie par l'article 10 de la loi communale ne s'applique qu'à celui qui paie, à titre successif, la totalité du cens électoral, et dont l'auteur l'avait payé en totalité pour l'année antérieure. (Décision ministérielle du 21 juin 1836, N° 7981).

ART. 11.

19. *Listes électorales. — Electeurs. — Convocation.*

On doit convoquer tous les électeurs, même ceux qui auraient été indûment portés sur la liste électorale et qui ne possèderaient point la condition du cens. (Décision ministérielle du 12 janvier 1846, N° 2747 B).

ART. 13.

20. *Listes électorales. — Révision. — Affiches.*

Le 15 avril peut être utilement employé pour la révision des listes électorales, en sorte que quand le 15 est un dimanche, ce n'est que le dimanche suivant que les listes doivent être affichées. (Décision du Département de l'Intérieur du 20 mars 1849, n° 6874 B).

ART. 14.

21. *Listes électorales. — Irrégularité dans la publication. — Inscription illégale. — Elections annulées. — Convocation des électeurs portés sur la liste électorale, abstraction faite des noms ajoutés illégalement.*

Il y a lieu d'annuler les élections communales qui ont eu lieu au moyen d'une liste qui n'a été affichée que pendant quelques heures de deux dimanches consécutifs, et sur laquelle le Collége échevinal a ajouté, après la première de ces deux publications, de nouveaux électeurs qui ne possèdent pas le cens requis; mais le Gouvernement n'a pas le pouvoir d'annuler la liste des électeurs, la révision de cette liste ayant eu lieu, ou, au moins, étant censée avoir eu lieu, les irrégularités qui peuvent avoir précédé ou accompagné sa publication sont couvertes par le défaut de réclamation des intéressés, en temps utile.

Quant à l'addition de nouveaux noms opérée par le Collége échevinal, c'est un acte extra-légal, et dont il ne doit être tenu aucun compte. Le Conseil communal doit donc convoquer les électeurs, en faisant usage de la liste

électorale actuelle, abstraction faite des noms ajoutés par le Collége échevinal (Décision ministérielle du 16 décembre 1834, n° 12,165 B).

Art. 15.

22. *Listes électorales. — Réclamations. — Notification.*

La notification dont il s'agit au § 3 de l'article 15 ne doit pas nécessairement être faite à la personne intéressée; il est de principe que les notifications peuvent se faire indistinctement à personne ou domicile. (Article 68, C. de procéd. — article 15, § ult. de la loi com.). (Décision ministérielle du 2 juin 1837, n° 10,866).

Art. 18.

23. *Listes électorales. — Recours en cassation. — Conseils communaux.*

L'article 18 de la loi communale n'autorise point les Conseils communaux à former leur recours en cassation contre les décisions de la Députation permanente.

Le recours formé par les parties intéressées ne suspend en rien l'exécution de la décision de la Députation. (Décision ministérielle du 26 mai 1836, n° 7867).

24. *Listes électorales. — Recours en cassation. — Elections.*

Dans les communes où, soit des inscriptions sur les listes électorales, soit des omissions, sont devenues l'objet d'un recours en cassation, il n'y a pas lieu d'attendre pour procéder aux élections communales, qu'il ait été statué sur ces pourvois. (Décision ministérielle du 1er juillet 1836, n° 8017).

—

DISPOSITIONS COMMUNES AUX DEUX CHAPITRES PRÉCÉDENTS.

Art. 19.

25. *Classification des communes.—Erreur dans les tableaux de population.*

Les tableaux de la population, qui ont été arrêtés par disposition royale du 12 avril 1837, ne peuvent être modifiés que par le pouvoir législatif, qui est seul compétent pour redresser les erreurs qui auraient pu y être commises.

Il n'y a donc pas lieu d'opérer administrativement la réduction du nombre des Conseillers communaux, pour le mettre en rapport avec la population réelle. (Décision ministérielle du 11 octobre 1837, n° 11,492).

CHAPITRE III.

Des assemblées des Electeurs communaux.

Art. 20. — § 2.

26. *Colléges électoraux. — Convocation. — Gouvernement.*

Dans les cas où un Conseil communal refuse de convoquer les électeurs pour pourvoir à une place vacante dans le Conseil, le Gouvernement n'est point tenu de faire cette convocation en vertu de l'article 20, § 2, de la loi du 30

mars 1836; il reste juge des motifs spéciaux qui rendent une telle mesure nécessaire ou non. (Dépêche ministérielle du 5 mars 1847, n° 4321 B).

ART. 24.

27. *Bureau électoral. — Conseiller sortant. — Nombre des membres composant le bureau.*

Le dernier § de l'article 24 de la loi communale a uniquement en vue de prévenir que la présence au bureau d'un conseiller sortant n'influe sur sa réélection, en ce sens qu'il voit les bulletins; ce qui pourrait intimider les électeurs. Dès lors, il suffit, le cas échéant, d'annuler l'élection du conseiller scrutateur; encore peut-on maintenir cette élection, si elle n'a donné lieu à aucune réclamation, et s'il est absolument évident que la présence de ce conseiller au bureau électoral n'a pas exercé d'influence sur le résultat de l'élection.

Les dispositions de l'article 24, relatives au nombre des membres composant le bureau électoral, ne contiennent point une formalité substantielle; d'où il suit que les contraventions à ces dispositions ne constituent point, dans tous les cas, une irrégularité grave qui donne nécessairement lieu à l'annulation des élections. (Décision ministérielle du 21 novembre 1839, n° 14,254).

28. *Fractionnement des colléges électoraux. — Bureau électoral. — Président.*

Lorsque le membre du conseil communal, qui préside le bureau d'une section électorale, n'a pas le droit de voter dans cette section, on ne peut interrompre momentanément les opérations électorales, pour lui donner le temps d'aller dans sa section exercer son droit d'électeur. (Décision du Département de l'Intérieur du 31 août 1842, n° 1164 B).

29. *Bureau électoral. — Présidence.*

Les bourgmestres et les échevins, dont le mandat de conseiller n'expire qu'en 1845, tandis que celui de bourgmestre et d'échevin viendra à cesser le 31 décembre 1842, ont pu valablement présider un bureau électoral, attendu que l'interdiction prononcée par le § dernier de l'article 24 de la loi du 30 mars 1836, ne concerne que les *conseillers* sortants en cette qualité. (Décision ministérielle du 22 novembre 1842, n° 1319 B).

30. *Bureau électoral. — Membres sortants.*

A la suite de premières opérations pour le renouvellement du Conseil communal, une seule section ayant à nommer à trois places vacantes, le bureau électoral de cette section doit être composé des membres du conseil dans l'ordre où ils sont appelés par la première disposition de l'article 24 de la loi communale, sans égard à la circonstance de leur résidence dans ou hors cette section. Et si parmi les conseillers appelés en premier ordre, il s'en trouvait dont le mandat expirât le 31 décembre, mais qui eussent été réélus, et dont la réélection fut maintenant devenue irrévocable, il serait préférable de les exclure du bureau suivant les termes précis du dernier § du dit article 24. (Décision ministérielle du 30 décembre 1842, n° 1378 B).

31. *Bureau électoral.—Présidence.— Bourgmestre nommé hors du conseil.*

Le bourgmestre nommé hors du conseil a qualité pour présider le bureau électoral. (Décision ministérielle du 12 septembre 1845, n° 2389 B).

32. *Bureaux électoraux. — Composition.*

Si les membres du conseil communal appelés à présider un bureau électoral dans une section, avaient à voter dans une autre section, ils peuvent opter pour l'exercice de l'un ou de l'autre de ces droits. S'ils optent pour le dernier, il y a lieu de les considérer comme empêchés, en ce qui concerne la présidence, et de les remplacer conformément à l'article 24. Mais, si par suite d'options successives dans le même sens, la liste des membres aptes à présider se trouve épuisée, il ne reste qu'à inviter la Députation permanente à faire usage des pouvoirs que lui accorde l'article 25 de la loi communale. (Décision ministérielle du 20 octobre 1845, n° 2600 B).

33. *Elections communales. — Bureau électoral. — Membres sortants.*

L'article 154 de la loi du 30 mars 1836 appliqué aux élections générales qui ont eu lieu en la dite année et le 22 août 1848, n'était point obstatif à ce que les membres sortants du Conseil fissent partie du bureau électoral. (Décision ministérielle du 29 septembre 1848, 1re division, n° 6260 B).

Art. 27.

34. *Opérations électorales. — Réclamations.*

Le droit conféré au bureau électoral de juger provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations de l'Assemblée, ne s'applique qu'aux opérations confiées aux électeurs, et ne peut embrasser les questions relatives aux *incapacités*, *incompatibilités* et autres objets étrangers à l'opération elle-même, et pour lesquels la loi a établi des juridictions spéciales. (Décision du Département de l'Intérieur du 6 juillet 1836, n° 7811.

Art. 28.

35. *Fractionnement des Colléges électoraux. — Noms des conseillers sortants. — Proclamation.*

Le président de chaque section électorale, en informant les électeurs du nombre de conseillers à élire par la section, devra leur indiquer les noms de tous les conseillers à remplacer par suite du renouvellement du Conseil par moitié.

Mention de tous ces noms devra aussi être faite dans les lettres de convocation adressées aux électeurs de toutes les sections électorales. (Décision du Département de l'Intérieur du 29 septembre 1842, n° 1164 B).

Art. 30.

36. *Fractionnement des Colléges électoraux. — Bureau électoral. — Président.*

Dans les communes fractionnées, si un bureau électoral est présidé par un membre du Conseil communal appartenant, comme électeur, à une autre section, on ne peut autoriser le président du bureau électoral de cette seconde section à faire appeler le nom du premier président avant ceux des autres ci-

toyens, et à recevoir immédiatement leur bulletin. (Décision ministérielle du 18 novembre 1842, n° 1164 B).

37. *Elections. — Secret des votes.*

De la combinaison des articles 30, dernier paragraphe, et 37 de la loi communale, mis en rapport avec les discussions parlementaires, il résulte que le législateur a voulu proscrire les deux modes propres à violer le secret du vote, à savoir: par une indication à l'intérieur du bulletin; par une indication extérieure.

Dans le premier cas, le bureau a le droit de refuser le dépôt du bulletin dans l'urne; le deuxième cas soulève une question de fait abandonnée à la conscience du bureau et ultérieurement, s'il y a lieu, de la Députation et du Gouvernement.

Chaque fois qu'il est manifeste que les signes apposés à l'intérieur ont pour but et peuvent avoir pour effet de faire connaitre le votant, il y a violation du secret du vote, et, partant, de l'article 37.

Au reste, restreindre le sens des mots: *se faire connaître*, au seul cas où le signe indique le nom propre du votant, ce serait rendre illusoires toutes les précautions prises pour garantir la liberté du vote, ce grand et salutaire principe de nos lois électorales. (Décision du Département de l'Intérieur du 4 novembre 1848, n° 6237 B).

Art. 35.

38. *Election. — Conseiller communal. — Non acceptation. — Remplacement.*

La déclaration faite séance tenante, par un individu élu conseiller communal, qu'il n'accepte point ces fonctions, ne peut être admise par le bureau. Il ne peut être procédé immédiatement au remplacement du non-acceptant. (Décision du Département de l'Intérieur du 6 juillet 1836, n° 7811).

Art. 37.

39. *Election. — Bulletins annulés.*

Les bulletins annulés par le bureau doivent être conservés, lors même qu'il n'y a pas contestation sur leur validité.

Les difficultés qui s'élèvent sur les opérations des assemblées électorales, ne sont jugées que provisoirement par le bureau; il est donc manifeste qu'il doit conserver les éléments sur lesquels il a basé ses décisions, afin de ne point ôter aux électeurs qui viendraient à se pourvoir contre les élections, le moyen de contester les bases. (Décision du Département de l'Intérieur du 6 juillet 1836, n° 7811).

Art. 42.

40. *Election. — Scrutin de ballottage. — Liste.*

Lorsqu'après le premier tour de scrutin, un seul conseiller reste à élire, tandis que trois individus réunissant le plus de voix après les conseillers élus, ont obtenu chacun un même nombre de voix, on ne peut porter sur la liste de ballottage que les deux plus âgés de ces trois individus. (Décision du Ministre de l'Intérieur du 18 décembre 1836, n° 7811, 1re division).

Art. 43.

41. *Elections communales. — Procès-verbal. — Force probante.*

Le procès-verbal rédigé par le bureau

électoral est revêtu d'un caractère authentique, qui lui donne une force probante et qui le rend inattaquable autrement que par l'inscription en faux. (Décision ministérielle du 5 janvier 1849, n° 6274 B, 1re division).

ART. 46.

42. *Election. — Annulation.*

L'élection n'ayant pas été annulée dans le délai déterminé par la loi et étant conséquemment réputée valide, les conseillers nouvellement élus ne peuvent s'installer *de plein droit* et constituer le Conseil.

Le Gouvernement, chargé de l'exécution de la loi communale, s'est réservé, par l'article 2 de l'arrêté du 17 juin 1836, la faculté de déterminer l'époque d'installation des Conseils communaux; toute réunion antérieure serait prématurée et les délibérations auxquelles se livreraient des assemblées illégalement installées seraient entachées de nullité radicale et ne pourraient produire aucun effet. (Circulaire du Département de l'Intérieur du 6 juillet 1836, n° 7811, 1re division).

43. *Conseiller communal. — Domicile. — Eligibilité.*

Les conditions d'éligibilité requises par la loi sont essentielles et l'incapacité qui résulte de l'absence de l'une d'elles ne peut être couverte par aucun laps de temps. Ainsi, l'élection dans une commune de moins de mille habitants, d'un conseiller qui n'y est pas domicilié et qui n'y paie pas le cens, n'est pas valable, nonobstant qu'elle n'ait pas été annulée dans le délai déterminé par l'article 46 de la loi communale. (Décision ministérielle du 24 décembre 1838, n° 13081, 1re div.).

44. *Elections. — Décisions des Députations permanentes en matière électorale. — Réformation.*

Les décisions des députations permanentes, en matière électorale, tiennent de la nature des jugements et forment le droit des parties dès qu'elles sont prononcées; d'où il suit qu'elles ne peuvent être réformées par les Députations elles-mêmes. (Décision ministérielle du 13 décembre 1848, n° 6421 B, 1re division).

CHAPITRE IV.

Des Éligibles.

ART. 47.

45. *Qualité de belge. — Service militaire à l'étranger.*

L'article 21 du Code civil établissant une espèce de pénalité, doit être entendu dans un sens restreint et rigoureux; en sorte que, pour perdre la qualité de belge par l'effet de cet article, il ne suffit point d'avoir concouru au tirage au sort pour la conscription, mais il faut avoir pris, en réalité, du service à l'étranger. (Décis. minist. du 24 mars 1843, n° 1284 B, 1re div.).

ART. 47. § 3 et 57 § 5.

46. *Conseillers communaux. — Déchéance.—Changement de domicile.*

Le Bourgmestre d'une commune

ayant moins de mille habitants, ne cesse pas nécessairement de faire partie du Conseil, par le seul fait du transfert de son domicile dans une autre commune, alors qu'il continue à payer dans la première le cens électoral. (Décision ministérielle, 8 août 1840, n° 15,330).

Art. 47. — § 3.

47. *Cens électoral. — Cens réduit pour compléter le nombre de vingt-cinq électeurs.*

Le paiement d'un cens réduit, au moyen duquel une personne est portée sur une liste électorale pour compléter le nombre de vingt-cinq électeurs, ne peut suffire pour le rendre éligible. Il faut, à cet effet, payer le cens électoral tel qu'il est déterminé pour la commune où l'élection a lieu. (Décision et circulaire du 30 mai 1846, n° 2,829 B, 1re division).

Art. 47. — § pénultième.

48. *Classification des communes. — Population. — Conseiller étranger.*

L'avant-dernier alinéa de l'article 47 de la loi communale est encore applicable à une commune classée parmi celles ayant moins de mille habitants, mais dont la population dépasse aujourd'hui ce nombre. (Décision ministérielle du 20 mars 1845, n° 2,213 B).

CHAPITRE V.

Des Incompatibilités.

Art. 48.

49. *Conseiller communal. — Membre du bureau de bienfaisance.— Incompatibilité.*

Il n'y a pas incompatibilité entre les fonctions de conseiller communal et celles de membre d'un bureau de bienfaisance. (Décision ministérielle du 19 janvier 1837, n° 10,436, 1re div.).

50. *Conseiller communal. — Principal. — Professeur de Collége. — Incompatibilité.*

Il n'y a point d'incompatibilité, aux termes de l'article 48 de la loi du 30 mars 1836, entre les fonctions de conseiller communal et la place de professeur dans le collége appartenant à la commune, alors que le titulaire renonce au traitement attaché à cette dernière place; mais si ce professeur est, en même temps, principal du dit établissement, et qu'il en ait fait l'entreprise, il tombe sous l'application de l'interdiction prononcée par l'article 68, § 2, de la même loi. (Décision minist. du 23 mars 1848, n° 5,451 B, 1re division).

51. *Conseiller communal. — Secrétaire-trésorier d'une école primaire supérieure. — Traitement prélevé sur la caisse de cet établissement. — Incompatibilité.*

Il n'y a point incompatibilité entre les dites fonctions, attendu que le traitement du secrétaire-trésorier est prélevé, non sur la caisse communale, mais sur celle de l'école primaire supérieure, qui n'est pas même un établissement de la commune, mais du

Gouvernement. La circonstance que l'école reçoit un subside de la commune est indifférente. (Décision minist. du 5 janvier 1849, n° 6,274 B, 1re division).

52. *Conseiller communal. — Secrétaire du bureau de bienfaisance avec traitement.— Incompatibilité.*

Il n'y a point incompatibilité entre les fonctions mentionnées ci-dessus; l'article 48, § 6, de la loi communale n'est applicable que lorsque l'intéressé reçoit *directement* un traitement ou un subside de la commune, attendu que les incompatibilités sont de strict droit, et que les dispositions qui les établissent doivent être entendues dans un sens restreint et rigoureux. (Décision ministérielle du 23 février 1849, n° 6,774 B).

53. *Conseil communal.—Médecin vaccinateur des pauvres. —Incompatibilité.*

Ne peut, aux termes du n° 6 de l'article 48 de la loi du 30 mars 1836, faire partie du Conseil communal, le médecin revêtu d'une nomination de vaccinateur des pauvres et recevant, de ce chef, annuellement et directement sur le budget communal, une rémunération fixe, sous le nom d'indemnité, pour chaque vaccination. (Décision minist. du 10 août 1850, n° 8,124 B, 1re division).

ART. 49.

54. *Echevin. — Membre du bureau de bienfaisance. — Incompatibilité.*

Il n'existe point d'incompatibilité entre les fonctions d'échevin et celles de membre du bureau de bienfaisance. Il est de principe que les incompatibilités sont de strict droit et ne peuvent s'étendre par analogie à des cas non prévus par la loi. Or, l'article 49, qui est exclusivement relatif à cet objet, n'établit point d'incompatibilité, au n° 6, qu'entre les fonctions des RECEVEURS *des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance*, et celles des bourgmestres et des échevins. (Décision ministérielle du 19 janvier 1839, n° 13,240).

55. *Échevin. — Administrateur du Mont-de-Piété.—Cumul.*

La question de savoir si un échevin peut être, en même temps, administrateur du Mont-de-Piété, semble, en droit, devoir être résolue affirmativement, bien qu'en l'examinant sous le rapport des convenances, on doive reconnaître qu'il y aurait plutôt lieu de lui donner une solution négative. (Décision ministérielle du 13 avril 1852, n° 9,784 B).

56. *Bourgmestres. — Echevins.— Incompatibilité. — Employés du cadastre. — Géomètres.*

Les employés du cadastre, notamment les géomètres, sont compris dans l'exclusion de l'article 49, n° 5°, de la loi du 30 mars 1836, portant que les agents et employés des administrations financières ne peuvent être ni bourgmestres, ni échevins. (Décision ministér. du 23 mars 1842, n° 1003).

57. *Bourgmestre. — Inspecteur des postes en disponibilité. — Incompatibilité.*

Il y a incompatibilité entre les fonctions de bourgmestre et celles d'inspecteur des postes en disponibilité.

(Décision ministérielle du 31 mars et du 21 novembre 1846, n° 3,173 B).

Il y a incompatibilité entre les fonctions de bourgmestre ou d'échevin et toutes celles qui ressortissent à l'administration des postes. (Décision minist. du 22 février 1855, n° 12,284 B, 1re division).

58. *Bourgmestre. — Echevins. — Employés de l'administration des forêts. — Incompatibilité.*

Les employés de l'administration des forêts ne sont point compris dans l'exclusion prononcée par le n° 5° de l'article 49, de la loi du 30 mars 1836 contre les agents et employés des administrations financières.

Cette décision est applicable aux gardes des bois communaux, nonobstant le n° 6° de l'article 48 de la loi communale. (Décision ministérielle du 2 avril 1842, n° 1003).

Art. 50.

59. *Garde civique.—Colonel.—Bourgmestre. — Incompatibilité.*

Un officier supérieur, un chef de légion d'un canton rural peut cumuler ces fonctions avec celles de bourgmestre. (Circulaire du Département de l'Intérieur du 18 juin 1836, 1re division, n° 7,942. — Dépêche ministérielle du 12 novembre 1836, n° 10,119).

Art. 51.

60. *Elections communales. — Fractionnement électoral. — Parenté.*

La loi n'a pas spécialement prévu le cas où deux parents ou alliés au dégré prohibé par l'article 51 seraient élus dans la même commune, mais par deux sections différentes.

Le législateur, en se servant des expressions: *au même tour de scrutin*, a voulu uniquement établir une différence entre le *premier scrutin* et le *scrutin de ballottage*. Or, lorsqu'en cas de fractionnement électoral, il y a lieu de procéder à des élections séparées pour tel et tel hameau faisant partie de la même commune, il peut y avoir un premier scrutin de ballottage dans chacune de ces élections. Tous ceux qui sont nommés dans ces différents premiers scrutins doivent être considérés comme étant élus *au même tour de scrutin*, dans le sens que l'article 51 de la loi communale attache à ces expressions. Il en est de même de tous ceux qui seront nommés dans les scrutins de ballottage auxquels il pourra être procédé pour les différentes sections, et si, parmi ce nombre, il se trouve des parents au dégré prohibé. les règles de préférence tracées par la loi communale doivent leur être appliquées. (Décision du 13 août 1836, n° 7,811, 1re division).

61. *Procès-verbal d'élection. — Approbation. — Incompatibilités.*

Après l'approbation d'un procès-verbal d'élection, ou lorsque celui-ci est légalement réputé valide, l'on doit considérer comme irrévocablement élu celui que la loi repoussait pour cause de parenté ou d'alliance, alors qu'il a prêté serment et qu'il est en fonctions. (Décision ministérielle du 21 juin 1838, n° 12,444, 1re division.)

62. *Conseillers communaux. — Incompatibilités.*

L'article 51 de la loi communale du

30 mars 1836 n'établit entre les personnes élues, parentes ou alliées au dégré prohibé, qu'une incompatibilité de siéger ensemble dans le même conseil communal, et la renonciation de l'un des élus confère à l'autre, de plein droit, l'entrée au Conseil. (Décision ministérielle du 23 novembre 1842, n° 1324 B.)

63. *Parenté adoptive. — Incompatibilité.*

L'incompatibilité établie par l'article 51 de la loi communale est applicable à la parenté adoptive aussi bien qu'à la parenté légitime ou naturelle. (Dépêche du Ministre de la Justice du 23 avril 1845, 3e division, n° 2046.)

64. *Conseillers communaux. — Alliance contractée après la vérification des pouvoirs, mais avant l'installation.*

La loi, après avoir dit que si des parents ou alliés, ou des personnes dont les femmes seraient parentes entre elles, sont élues au même tour de scrutin, celui qui a obtenu le plus de voix est seul admis, ajoute : « l'alliance *survenue ultérieurement* entre les membres du Conseil n'emporte pas révocation de leur mandat. »

Il résulte de cette dernière disposition que, pour créer une incompatibilité, l'alliance doit avoir existé *au moment de l'élection*; survenant plus tard, elle est inopérante; le mandat, une fois conféré par les électeurs, ne peut pas être révoqué pour ce motif.

Ainsi, le conseiller communal qui, après la vérification de ses pouvoirs par la Députation permanente, mais avant son installation au conseil, épouse la belle-sœur d'un conseiller en fonctions, doit être admis à la prestation du serment; ce mariage ne créant pas l'incompatibilité prévue par l'article 51. (Décisions du Département de l'Intérieur des 7 février 1855 et 6 mars 1855, n° 12,260 B, 1re division).

65. *Alliance. — Incompatibilité.*

Le Roi peut nommer échevin le conseiller communal devenu, depuis son élection, l'allié, au dégré prévu par l'article 51 de la loi communale, d'un autre membre du collége échevinal. (Décision ministérielle du 14 février 1855, n° 12,293 B.)

66. *Bourgmestre. — Prestation de serment.*

Le bourgmestre qui, retenu chez lui par une maladie grave, adresse au Gouverneur de la province la formule du serment prescrit, revêtue de sa signature, satisfait en cette circonstance au vœu de la loi.

Toutefois, on agirait plus régulièrement, en usant de la faculté qu'offre l'article 61 de la loi communale, c'est-à-dire, en chargeant un délégué, par exemple, le commissaire d'arrondissement, d'aller recevoir le serment du bourgmestre. (Décision ministérielle du 16 mai 1855, n° 12,393 B, 1re div.)

67. *Classification des communes. — Population. — Incompatibilités.*

Le dernier alinéa de l'article 51 de la loi communale est encore applicable à une commune classée parmi celles ayant moins de 1200 habitants, mais dont la population dépasse aujourd'hui ce chiffre. (Décision ministérielle du 13 décembre 1845, n° 2,758 B.)

ART. 52.

68. *Renouvellement intégral des Conseils communaux. — Secrétaire. — Cumul des fonctions mentionnées à l'article* 52.

Les secrétaires communaux peuvent continuer leurs fonctions, sans être soumis à une nouvelle nomination, nonobstant le renouvellement intégral des conseils.

Les cumuls autorisés en vertu de l'article 52 de la loi communale subsistent également, si les titulaires ont conservé leur ancienne position dans le conseil. En cas de modification, une nouvelle autorisation est nécessaire.

Quant aux communes dont la population se serait élevée au chiffre de 1000 âmes ou au-dessus, conformément à la nouvelle classification, les autorisations de l'espèce doivent être considérées comme non avenues. (Circulaire du Département de l'Intérieur du 24 novembre 1848, n° 6,189 B, 1re div.)

ART. 52 ET 53.

69. *Juges-de-paix. — Secrétaire communal. — Receveur communal. — Incompatibilité.*

Il y a incompatibilité, sous le point de vue de la discipline judiciaire, entre les fonctions de juge-de-paix et celles de receveur ou secrétaire communal. Les dispositions de l'article 1er du décret du 6-27 mars 1791 et des articles 1 et 2, titre 1er, de la loi du 24 vendémiaire an III, n'ont pas été abrogées par les articles 52 et 53 de la loi du 30 mars 1836, qui ne déterminent les incompatibilités avec les fonctions de receveur ou de secrétaire de commune que sous le rapport de l'administration provinciale ou communale. (Dépêche du Ministre de la Justice du 3 novembre 1845).

ART. 53.

70. *Receveurs communaux. — Employés des Commissariats d'arrondissement. — Incompatibilités.*

Il n'est pas permis de cumuler la place de receveur communal avec celle d'employé au commissariat d'arrondissement. (Décision du Département de l'Intérieur du 18 mai 1837, n° 10,916.)

71. *Incompatibilités. — Employés des Commissariats d'arrondissement. — Receveurs des bureaux de bienfaisance.*

L'article 53 de la loi du 30 mars 1836, qui défend le cumul des places d'employé au commissariat d'arrondissement et de *receveur communal*, n'est point applicable aux places de receveur des bureaux de bienfaisance. (Décision du Département de l'Intérieur du 23 février 1850, n° 7,771 B.)

CHAPITRE VI.

De la durée des fonctions des membres du Corps communal.

ART. 54.

72. *Bourgmestres. — Echevins. — Sortie du Conseil.*

L'article 54 de la loi du 30 mars 1836 n'exige pas que le bourgmestre et les échevins, lors du renouvellement partiel du Conseil communal, sortent chaque fois en leur double qualité de conseiller et de bourgmestre

ou d'échevin. (Décision du Département de l'Intérieur du 22 novembre 1842, n° 1319 B).

73. *Conseil communal. — Régularisation.*

Un arrêté royal pourra prescrire les mesures nécessaires à l'effet de régulariser la composition du Conseil communal de Villers-la-Loue (Luxembourg), suivant ce qui a déjà été fait à Bruxelles, pour le même objet. (Décision du Département de l'Intérieur du 6 décembre 1842, n° 1326 B).

74. *Conseiller communal. — Election pour une autre série, pendant la durée du premier mandat.*

M. le Ministre déclare conserver des scrupules sur la question de savoir si des conseillers communaux dont le mandat n'expire que dans trois ans, peuvent, dès à présent, être élus pour huit années, à compter du 1er janvier 1843. (Dépêche du Département de l'Intérieur du 12 décembre 1842, n° 1302 B).

ART. 55.

75. *Bourgmestres. — Echevins. — Mandat. — Expiration du Mandat.*

Les bourgmestres et les échevins qui, appartenant comme conseillers à la série sortant en 1845, ont remplacé dans le Collége échevinal des titulaires qui auraient dû sortir du Conseil en 1842, doivent être investis par le Roi d'un nouveau mandat pour continuer leurs fonctions au delà du 1er janvier 1843. (Décision du Département de l'Intérieur du 22 novembre 1842, n° 1319 B).

Les échevins que le sort a désignés pour faire partie de la première série sortante et qui ont été réélus comme conseillers, ont besoin d'une nouvelle nomination comme échevin. (Décision du Département de l'Intérieur, du 19 novembre 1839, n° 12,861).

ART. 56.

76. *Bourgmestre. — Révocation. — Suspension. — Délit de chasse.*

Les délits de chasse peuvent donner lieu à l'application de l'article 56 de la loi communale, concernant la révocation et la suspension des bourgmestres et des échevins, lorsque, d'une part, la contravention a été commise par le fonctionnaire communal *sciemment et volontairement*, et que, d'autre part, elle a été constatée par un jugement rendu en dernier ressort ou devenu définitif. (Décision du Département de l'Intérieur du 13 novembre 1840, n° 15,363).

77. *Echevin. — Condamnation à une peine corporelle. — Destitution.*

Il y a lieu de destituer un échevin, en vertu de l'article 56 de la loi communale, lorsqu'un tribunal correctionnel prononce contre lui une condamnation à une peine corporelle. (Décision du Département de l'Intérieur du 8 octobre 1854, n° 2,037 B).

78. *Echevin. — Démence. — Suspension.*

Bien que le cas de démence n'a pas été formellement prévu par la loi, il se trouve naturellement compris dans la généralité des termes qui rangent *l'inconduite notoire* au nombre des causes

de révocation et de suspension. (Décision du Département de l'Intérieur du 8 mars 1839, n° 13,348).

79. *Bourgmestre. — Condamnation judiciaire. — Révocation.*

La disposition de l'article 56 de la loi communale portant que le bourgmestre sera entendu avant d'être puni de suspension ou de destitution, est générale et absolue; elle doit être appliquée dans le cas même où le Bourgmestre a été frappé d'une condamnation judiciaire. (Décision du Département de l'Intérieur du 8 décembre 1833, n° 11,436 B).

Art. 56 et 57. — § 3.

80. *Section de commune. — Conseiller communal. — Déchéance.*

Le conseiller communal élu pour représenter telle section de la commune, ne perd point sa qualité par le fait d'avoir transporté son habitation de cette section dans une autre section de la même commune. (Décision du Département de l'Intérieur du 8 juillet 1841, n° 623 B).

Art. 57.

81. *Conseiller communal. — Déchéance. — Compétence.*

L'autorité compétente pour prononcer la déchéance des fonctions de conseiller communal dans le cas du § 3 de l'article 57, ne peut être que celle qui est chargée par la loi de vérifier les pouvoirs des conseillers communaux, c'est-à-dire la Députation permanente. (Décision du Département de l'Intérieur du 29 janvier 1839, n° 13,081).

82. *Bourgmestre. — Echevin. — Non acceptation.*

Un bourgmestre ou échevin non acceptant est tenu de se conformer au 2me alinéa de l'article 57 de la loi communale, et à adresser, en conséquence, sa démission au Roi et à la notifier au Conseil. (Décision du Département de l'Intérieur du 28 novembre 1836, n° 10234).

83. *Fonctionnaires publics. — Démissions collectives. — Si elles sont punissables.*

Un gouverneur de province avait remarqué que, depuis quelque temps, des Colléges échevinaux et même des Conseils communaux donnaient leur démission en masse pour forcer l'autorité provinciale ou le Gouvernement à approuver les mesures qu'ils proposaient et qui étaient illégales ou blessaient l'intérêt général; il demanda si, pour éviter le retour de pareilles démissions, il ne conviendrait pas de provoquer contre les signataires de pareilles résolutions l'application de l'article 126 du Code pénal.

Le Ministre de l'Intérieur lui répondit qu'il pensait que cet article n'est pas applicable aux démissions dont il s'agit. Que les démissions collectives ne sont punissables, aux termes de l'article 126 précité, que lorsqu'elles sont de nature à *empêcher* ou à suspendre le service. Or, tel n'est jamais l'effet de celles données par des conseils communaux, puisque ceux-ci restent en fonctions jusqu'à ce que les pouvoirs de leurs successeurs aient été vérifiés. L'article 58 de la loi du 30 mars 1836 est formel à cet égard. L'article 126 du Code pénal ne semble

donc, dans aucun cas, pouvoir atteindre les administrateurs communaux démissionnaires, s'ils ont soin de satisfaire à l'obligation que leur impose l'article 58 de la loi communale. (Décision du Département de l'Intérieur, du 31 mars 1841, n° 464 B.)

84. *Echevin. — Déchéance. — Perte du cens.*

Un échevin, officier de l'Etat-Civil, rayé de la liste électorale comme ne payant plus le cens, s'est pourvu en cassation contre cette radiation. Avant que la Cour souveraine ait statué sur ce pourvoi, il n'y a pas lieu à déclarer la déchéance de l'échevin, conformément à l'article 57, § 3, de la loi communale; il suffit, pour prévenir tout inconvénient, de faire remplir provisoirement les fonctions d'officier de l'Etat-Civil par le Bourgmestre. (Décision du Département de l'Intérieur du 16 juin 1843, n° 1571 B.)

85. *Conseiller communal. — Section de commune. — Transfert de domicile d'une section dans une autre de la même commune. — Perte de l'éligibilité.*

Le conseiller communal, élu par une section, ne perd pas ses fonctions par le seul fait d'avoir transféré son domicile dans une autre section de la même commune, car cette perte ne peut avoir lieu qu'en vertu de l'article 57, dernier § de la loi du 30 mars 1836, qui n'est pas applicable à ce cas. (Décision du Département de l'Intérieur, du 31 juillet 1847, n° 4,811 B.)

86. *Bourgmestre. — Aliénation mentale. — Déchéance.*

Lorsqu'un bourgmestre est colloqué dans une maison de santé, en vertu du réquisitoire d'un officier du Ministère public, il se trouve en état d'interdiction spéciale qui doit être assimilée à l'interdiction judiciaire, conformément à l'article 30 de la loi du 18 juin 1850; on doit le considérer comme ayant encouru la déchéance tant de ses fonctions de bourgmestre que de celles de conseiller communal. (Décision du Département de l'Intérieur du 16 décembre 1853, n° 11,417 B.)

87. *Conditions d'éligibilité. — Conseiller communal. — Changement d'habitation.*

Le changement d'habitation, quand il a lieu d'une section dans une autre de la même commune, ne constitue pas la perte de l'une des conditions d'éligibilité telles qu'elles sont déterminées par les articles 47 et 7 de la loi communale. (Décision du Département de l'Intérieur du 14 juillet 1854, n° 11,809 B.)

Art. 58.

88. *Echevin nommé Bourgmestre. — Continuation des fonctions.*

Un échevin qui a été nommé bourgmestre et remplacé comme échevin, peut continuer d'exercer en cette dernière qualité, lorsqu'il n'a point accepté les fonctions de bourgmestre. (Décision du Département de l'Intérieur du 26 janvier 1838, n° 11,793).

89. *Conseiller communal. — Echevin. — Bourgmestre. — Démission.*

Un conseiller communal ou un échevin ou bourgmestre, nouvellement élu ou nommé, qui n'accepte pas ses fonctions, ne doit pas recevoir l'application

de l'article 58 de la loi du 30 mars 1836, et par suite rester en fonctions jusqu'à ce que les pouvoirs de son successeur aient été vérifiés; d'abord, parce qu'il résulte du texte même de l'article précité que cette disposition ne peut être entendue que des membres du corps communal déjà entrés en fonctions; et, en second lieu, parce qu'on ne pourrait faire l'application du dit article au cas dont il s'agit, sans astreindre préalablement les conseillers, échevins ou bourgmestres non acceptants à prêter respectivement le serment prescrit par l'article 61 de la loi communale; mesure qui serait évidemment contraire à tout principe. (Décision du Département de l'Intérieur du 28 novembre 1836, n° 10,234).

90. *Bourgmestre. — Echevin. — Renouvellement du mandat.*

Si, à l'époque du renouvellement partiel du Conseil communal, l'un des échevins n'a pas été réélu conseiller, par le motif que plusieurs sections auraient porté leur choix sur le même candidat, il ne doit pas nécessairement être pourvu au remplacement de cet échevin, en cette qualité, pour le 1er janvier; on peut attendre jusqu'à ce qu'on connaisse le résultat des élections auxquelles il sera procédé par suite de l'option, afin de pouvoir conférer, s'il y a lieu, un nouveau mandat d'échevin au même titulaire. (Décision ministérielle du 12 décembre 1842, n° 1359 B.)

91. *Conseiller communal. — Triple mandat. — Option. — Installation.*

Dans une ville divisée en plusieurs sections électorales, si un candidat est élu par plusieurs sections lors du renouvellement partiel du Conseil et que tous les pouvoirs soient trouvés en règle par la Députation permanente, il n'y a pas lieu à ajourner l'installation des membres élus après le 1er janvier, en se fondant sur l'article 58 de la loi communale. (Décision du Département de l'Intérieur du 27 décembre 1842, n° 1362 B [1]).

92. *Bourgmestre. — Démission. — Continuation de fonctions.*

Un bourgmestre démissionnaire en cette seule qualité doit rester en fonctions jusqu'à l'installation de son successeur; si, cependant, le démissionnaire fait connaître, par une déclaration insérée au registre des délibérations du Collége, qu'il ne veut pas continuer provisoirement ses fonctions, le premier échevin peut s'en charger en exécution de l'article 107 de la loi communale. Car il n'existe, pour assurer l'exécution de l'article 58, d'autre sanction que l'envoi d'un commissaire spécial aux frais personnels du bourgmestre démissionnaire; mais il est préférable de n'user de ce moyen que dans le cas où

[1] Il résulte de la dépêche renfermant la décision précitée, 1°. Que la série du Conseil communal sortant se composait de neuf membres; 2°. Que six d'entre eux avaient été réélus et les trois autres non réélus; 3°. Qu'un candidat qui ne faisait point partie du Conseil communal avait été élu dans trois sections électorales et qu'il avait ainsi obtenu les trois mandats encore disponibles; 4°. Enfin que ces neuf élections furent reconnues régulières et validées par la Députation permanente.

Dans cet état des choses, il n'y avait pas lieu d'admettre le système de l'administration communale qui prétendait ne pouvoir procéder à l'installation des remplaçants de la 2e moitié du Conseil avant que tous ne soient élus. En effet, ce système aurait eu pour résultat de contrevenir aux dispositions des articles 54 et 60 de la loi du 30 mars 1836, d'une part, en prorogeant la durée du mandat des membres sortants; d'autre part, en empêchant les membres nouvellement élus d'entrer en fonctions le 1er janvier.

tous les membres du Conseil refuseraient de se charger des dites fonctions, en vertu de l'article 107. (Décision du Département de l'Intérieur du 14 décembre 1844, n° 2,093 B).

93. *Echevin. — Etat-Civil. — Cessation de mandat. — Continuation des fonctions.*

Un échevin chargé de la tenue des registres de l'Etat-Civil, dont le mandat comme échevin et comme conseiller expirait le 1er janvier 1846, qui a été réélu conseiller sans avoir encore été remplacé comme échevin, a pu, sans nouvelle délégation, continuer légalement l'exercice de ses fonctions d'officier de l'Etat-Civil, après la date précitée. (Circulaire du 19 avril 1847, n° 3,296 B).

94. *Bourgmestre. — Echevin. — Démission. — Continuation des fonctions.*

Un bourgmestre ou un échevin qui, après avoir obtenu comme tel sa démission, se démet de son mandat de conseiller communal, doit rester en fonctions dans sa double qualité, jusqu'à ce qu'il ait été pourvu à son remplacement par une nouvelle élection reconnue valable. Un bourgmestre ou un échevin dont la démission a été acceptée, mais qui continue à faire partie du Conseil communal et au remplacement duquel il n'y a, par conséquent, pas lieu de pourvoir au moyen d'une nouvelle élection, doit rester en fonctions comme bourgmestre ou échevin, jusqu'à ce que son successeur soit installé. (Décisions du Département de l'Intérieur des 14 avril 1837, n° 10,372, 21 janvier 1853, n° 14,300 B, et 6 août 1853, n° 11,089 B.)

95. *Echevins. — Réélection comme conseillers. — Nouvelle nomination.*

Les échevins désignés par le sort pour faire partie de la 1re série sortante, et qui ont été réélus conseillers communaux, ont besoin d'une nouvelle nomination comme échevins. Néanmoins, lorsque cette nouvelle délégation n'a pu être donnée en temps utile à l'échevin en fonctions, il doit, s'il a été réélu, continuer provisoirement l'exercice de son emploi. (Décisions du Département de l'Intérieur des 23 février 1855, n° 12,262 B et 19 novembre 1839, n° 12,861).

Art. 59.

96. *Conseiller communal. — Remplacement.*

Lorsqu'une place de conseiller communal est vacante, il n'est pas nécessaire d'y pourvoir de suite au moyen d'une convocation extraordinaire des électeurs. (Décision du Département de l'Intérieur du 4 mars 1843, n° 1390 B.)

CHAPITRE VII.

Des réunions et des délibérations des Conseils communaux.

Art. 61.

97. *Prestation du serment. — Bourgmestre. — Echevins. — Conseillers.*

L'article 107 de la loi communale veut qu'en cas d'absence ou d'empêchement, les fonctions de bourgmestre soient remplies par l'un des échevins, suivant l'ordre des nominations; dans ce cas, l'échevin le premier dans l'ordre

de nomination, devra prêter serment entre les mains du Gouverneur ou de son délégué; recevoir ensuite celui des autres échevins et des conseillers, et finalement procéder à l'installation du conseil. (Décision du Département de l'Intérieur du 24 août 1836, n° 8,603).

98. *Conseillers communaux. — Prestation de serment. — Refus.*

Si un conseiller communal s'abstient de prêter serment et qu'il refuse, en même temps, de donner sa démission, la loi communale ne fournit aucun moyen de lever cette difficulté.

Il convient, dès lors, de laisser sans suite ces affaires, qui sont, du reste, peu nombreuses. Si de semblables abus devenaient plus fréquents, la voie la plus simple et la plus régulière serait de soumettre aux Chambres une proposition tendant à faire combler la lacune que la loi communale présente à ce sujet. (Décision du Département de l'Intérieur des 19 mars 1839, n° 6,610 B et 16 dito, n° 6,668 B).

99. *Serment. — Bourgmestre. — Renouvellement de mandat.*

Un bourgmestre nommé en 1843 hors du Conseil et ayant prêté serment en cette qualité, doit, de nouveau, prêter serment en suite d'un arrêté royal d'une date postérieure, qui le nomme bourgmestre dans le sein du Conseil. (Décision du Département de l'Intér. du 8 avril 1846, n° 3,204 B).

100. *Bourgmestre. — Echevin. — Serment.*

Le bourgmestre ou l'échevin choisi parmi les conseillers communaux réélus ou nouvellement élus, n'a qu'un seul serment à prêter. Décision du Département de l'Intérieur du 5 mars 1855, n° 12,330 B).

ART. 62.

101. *Convocation du Conseil communal.*

Une convocation du Conseil communal ayant été irrégulièrement faite sans l'intervention du bourgmestre, non absent ni empêché, cette irrégularité sera couverte par la présence du bourgmestre à la réunion. (Décision du Département de l'Intérieur du 4 juillet 1843, 1re division, n° 1584 B).

102. *Maison communale. — Séances du Conseil.*

En principe, les séances du Conseil doivent être tenues dans la maison communale, lorsqu'il en existe une. Mais si, alors que les séances se tenaient habituellement chez le bourgmestre, au chef-lieu de la commune, la majorité des membres du Conseil décide qu'à l'avenir, elles seront tenues dans une salle de la maison d'école, située dans une section non chef-lieu, le bourgmestre n'est pas tenu d'obtempérer à cette décision, par le motif que c'est au chef-lieu de la commune que doit siéger l'administration communale et que le chef-lieu ne peut être changé que par une loi, après l'accomplissement préalable de la formalité prescrite par l'article 83 de la loi provinciale. (Décision du Département de l'Intérieur du 18 avril 1849, n° 6,862 B).

ART. 63.

103. *Convocation. — Délibération. — Conseillers présents.*

Des conseillers présents à une déli-

bération ne peuvent être admis à en demander l'annulation, par le motif que la convocation n'aurait pas été faite deux jours avant la réunion. La présence de ces membres couvrant l'irrégularité dont ils se plaignent. (Décision du Département de l'Intérieur du 7 mars 1843, n° 1423 B).

ART. 64.

104. *Scrutin secret. — Nomination. Incompatibilité.*

Lorsqu'il s'agit de nominations sur des listes de candidats, comme dans le cas prévu au § 2 de l'article 84 de la loi communale, il est évident que le conseiller parent au dégré prohibé de l'un des candidats, ne peut être présent à la délibération, parce que ce candidat a un intérêt direct, né et actuel, à la délibération qui se trouve dans ce cas régie par l'article 64, § 1er, de la loi précitée.

Mais, dans tous les autres cas, alors même que les candidats auraient présenté des pétitions tendant à obtenir l'emploi vacant, la nomination au scrutin secret du titulaire ne peut être viciée ni par la présence, ni par le vote d'un conseiller parent de l'élu au dégré prohibé. (Décision du Département de l'Intérieur du 15 décembre 1838, n° 13,002).

105. *Conseillers démissionnaires. — Majorité des membres en fonctions. — Droit de délibérer.*

Il est évident, en l'absence de toute distinction établie dans la loi, que les membres du Conseil démissionnaires qui restent provisoirement en fonctions, en vertu de l'article 58, doivent être mis, sous tous les rapports, sur la même ligne que les autres membres, et, par suite, qu'il doit en être tenu compte, à l'effet de déterminer la majorité des membres en fonctions dont la présence est requise par l'article 64, pour que le Conseil puisse valablement prendre une résolution. (Décision du Département de l'Intérieur du 11 août 1847, n° 4,832 B).

ART. 65.

106. *Conseils communaux.— Séances. Clôture. — Président.*

C'est au président du Conseil communal qu'il appartient de prononcer la clôture des séances. (Décision du Département de l'Intérieur du 24 avril 1844, n° 1882 B).

107. *Loi communale. — Vote. — Majorité des voix. — Membres qui s'abstiennent.*

Les membres présents au vote et qui s'abstiennent doivent être pris en ligne de compte pour déterminer la majorité absolue. (Décision du Département de l'Intérieur des 20 mars 1837, n° 10,651, et 28 décemb. 1849, n° 7,734).

108. *Nomination d'un membre des hospices par quatre voix sur neuf.*

La nomination d'un membre de l'administration des hospices n'est pas valable lorsqu'elle est faite par quatre voix dans une séance du Conseil communal où neuf membres étaient présents, et où cinq se sont abstenus de voter en protestant contre le vote. (Dépêche du Département de l'Intér. du 24 avril 1850, n° 7,452 B).

109. *Conseil communal. — Délibération. — Majorité.*

Aux termes de l'article 65, § 2, de la loi communale, les résolutions du Conseil communal doivent être prises à la majorité absolue des membres présents : cette majorité doit être établie en tenant compte du nombre réel des membres qui assistent à la séance, *alors même qu'ils s'abstiennent de prendre part au vote*. (Décision du Département de l'Intérieur du 8 janvier 1853, n° 10,551 B).

ART. 66.

110. *Délibérations.— Ordre des votes.*

La loi communale ne s'est occupée de l'ordre des votes qu'en ce qui concerne le président. L'article 66 dispose que le président vote le dernier. Il est évident que cette disposition, conçue en termes formels, ne peut être étendue de manière à régler l'ordre des votes de tous les membres du Conseil. On sent l'utilité de l'article 66 en tant qu'il s'applique au président, mais on n'a pas les mêmes motifs de l'étendre aux échevins. Il appartient aux Conseils communaux de statuer sur l'ordre à suivre, quant aux votes, dans leurs réglements d'ordre et de service intérieur. (Décision du Département de l'Intérieur du 3 juin 1837, 1re division).

111. *Scrutin secret. — Annulation.*

Le scrutin secret, prescrit par l'article 66 de la loi communale, constitue une formalité substantielle dont l'omission donne ouverture à l'annulation de l'acte entaché de cette irrégularité. (Décision du Département de l'Intér. du 2 février 1841, n° 458 B).

112. *Scrutin secret. — Instituteurs communaux. — Nomination.*

L'article 66 de la loi communale est applicable à la nomination des instituteurs communaux. (Décision du Département de l'Intérieur du 15 décembre 1841, n° 895 B).

113. *Nomination. — Scrutin de ballottage. — Préférence du plus âgé.*

Dans le cas de l'article 66 de la loi communale, il n'y a point de nomination, si les voix sont partagées. Il faut alors procéder à un scrutin de ballottage, et, dans le cas d'un nouveau partage de voix, l'élu le plus âgé doit être préféré. (Décision ministérielle du 8 août 1843, n° 1635 B).

114. *Scrutin secret. — Nomination. — Vice couvert.*

Si la condition du *scrutin secret* n'a pas été observée par le Conseil communal procédant à la nomination d'un employé de la commune, et que la délibération, entachée de cette irrégularité, n'a pas été annulée, le vice de la nomination doit être considéré comme couvert. Le motif en est que la condition du scrutin secret n'a point le caractère d'une formalité substantielle, dont l'inobservation frapperait d'une nullité absolue et radicale la délibération prise contrairement à l'article 66. (Décision du Département de l'Intér. du 31 août 1844, n° 2,000 B).

115. *Conseillers communaux.— Votes.*

Aucune disposition de la loi n'oblige les conseillers communaux à prendre part aux votes du Conseil : l'article 66 de la loi communale n'a pour objet que de déterminer le mode de votation

et de spécifier les cas dans lesquels le scrutin secret est obligatoire. (Décision du Département de l'Intérieur du 13 décembre 1851, 1re division, n° 9,504 B).

Art. 67.

116. *Rédaction des procès-verbaux des séances.*

Aucune disposition de la loi communale n'accorde aux membres du Conseil communal le droit de faire insérer au procès-verbal, la mention que leur vote est contraire à la résolution adoptée; en sorte qu'ils peuvent moins exiger encore qu'il y soit fait mention des motifs de leur vote. (Décision du Département de l'Intérieur du 1 juillet 1843, 1re divis., n° 1584 B).

DES PRÉSÉANCES[1].

APPLICATION, EN BELGIQUE, DU DÉCRET DU 24 MESSIDOR AN XII.

Les questions de *Préséance* ont, de tout temps, soulevé des conflits regrettables.

Les dispositions réglementaires ont presque toujours été impuissantes pour les prévenir; c'est qu'en effet des institutions nouvelles ont surgi, des attributions ont été modifiées et, par suite, le rang des corps constitués ou des divers fonctionnaires ne pouvait plus être assigné d'une manière certaine.

De là, des prétentions outrées où les hommes, trop souvent aveuglés par l'orgueil et la vanité — disent les rédacteurs du *Répertoire du Palais*, voy. *Préséance*, n° 4, ne sont que trop portés à se croire supérieurs à ceux auxquels ils sont inférieurs en dignité et en mérite, et à élever, sur les questions de prééminence, des discussions aussi funestes à leur propre considération qu'au principe d'autorité. »

Cette matière délicate reste aujourd'hui réglée par des décrets impériaux surannés et notamment par celui du 24 messidor an XII, dont les principes sont encore en vigueur.

Malgré les difficultés, que cette matière ne peut manquer de provoquer, nous pensons qu'il est indispensable de mettre un terme à ces nombreux conflits qui s'élèvent chaque année.

Il est d'ailleurs plus facile de prendre un réglement spécial et nouveau que de désigner le rang de chaque fonctionnaire, de chaque corps, en se livrant, par voie d'analogie et d'interprétation, à l'application des dispositions existantes qui ont été créées sous l'Empire et ainsi en présence d'un autre ordre d'institutions.

Dès que ce rang sera positivement connu, l'amour-propre devra se taire; tandis que, dans l'état actuel, il lui reste un vaste champ et chacun peut raisonner ou déraisonner, à son aise. De là, des tiraillements fâcheux qui parfois viennent jeter le trouble dans nos plus belles fêtes et cérémonies publiques.

Nous n'entendons pas nous livrer à l'examen des questions nombreuses de préséance; ce serait là un travail ardu et d'une étendue que ne comporte point cette Revue.

Nous nous bornerons à donner le relevé des questions qu'a fait naitre

[1] On peut consulter, sur cette matière, *Gérard*. Manuel des honneurs, rangs et préséances civils, civiques, ecclésiastiques, judiciaires, maritimes, etc., 2me édit. Bruxelles, Demanet 1831. — et *Toussaint*, Code des préséances.

l'application du décret de messidor an XII avec l'indication sommaire des solutions qu'elles ont reçues du Gouvernement.

Académie des sciences et lettres. — *Question.* Quel rang doit occuper l'Académie des sciences et lettres dans les réceptions royales ? (Lettre du Grand-Maréchal du Palais du 20 juillet 1834).

Décision. L'Académie des sciences et lettres prendra rang après le Conseil des Mines; elle sera suivie immédiatement par l'Académie royale de médecine. (Dépêche minist. du 31 décembre 1841, n° 5,240).

Agents consulaires. — *Question.* Quel est l'ordre de préséance à suivre entre les agents consulaires établis à Anvers et les autorités administratives ou judiciaires? (Dép. du Min. des Affaires étrang. du 23 décemb. 1843.— Dossier n° 17,686).

Réponse. Le décret du 24 messidor an XII ne fait pas mention des agents consulaires.

Le Gouverneur de la province d'Anvers propose de leur assigner un rang immédiatement avant la Chambre de commerce.

Le Ministre de l'Intérieur pense que cette dernière doit avoir le pas sur les représentants du commerce étranger. (Dép. minist. du 30 décembre 1843, n° 17,686).

Motifs: Les agents consulaires dépourvus de tout caractère politique ou diplomatique ont, en définitive, pour mission de veiller aux intérêts du commerce étranger.

La Chambre de commerce est, au contraire, l'organe du commerce national dans nos grandes villes.

Blessés de septembre. — *Question.* Quelle place doivent occuper les blessés de septembre au service funèbre?

Décision. Les blessés de septembre seront placés immédiatement après la Commission des secours et des récompenses. (Dép. minist. du 16 septemb. 1840, n° 15,320).

Bourgmestre de Bruxelles. — 1. *Décision.* Le Bourgmestre de Bruxelles doit être placé avec les membres du Corps municipal en dehors du petit chœur de l'église. (Dép. minist. du 14 octocbre 1836, n° 1491—36. Dos. n° 11,170).

Motifs: Le petit chœur doit être réservé exclusivement aux fonctionnaires et magistrats dont l'autorité ou la compétence s'étend au moins à toute la province.

2. *Question.* Quelle place doit occuper le Bourgmestre de Bruxelles dans les cérémonies religieuses?

Réclamation de ce fonctionnaire dont le siége avait été placé conformément à la décision précédente. (Lettre du 21 sept. 1841. — Dossier n° 15960).

Décision. M. le Bourgmestre doit être maintenu en possession de la place qui était assignée à ses prédécesseurs, lors des cérémonies religieuses, dans le sanctuaire de l'église Sainte-Gudule. (Déc. minist. du 22 septembre 1841, n° 15,960).

Bourgmestre. — *Question.* A qui appartient, du Gouverneur de la province ou du Bourgmestre de la localité, le droit de présider à une distribution des prix aux élèves d'un athénée royal? (Lettre du Gouv. de la prov. d'Anvers du 26 août 1847. — Dos. n° 4,973 B).

Décision. Il est rationnel et conve-

nable qu'une cérémonie essentiellement locale soit présidée par les chefs de la commune. (Dép. minist. du 27 octobre 1847, n° 4,973 B).

Chefs de division. — Voyez au mot: *Directeurs.*

Chambre de commerce. — Voyez: *Agents consulaires.*

Clergé. — *Question.* L'autorité ecclésiastique doit-elle donner avis des heures auxquelles les cérémonies religieuses, faites à l'occasion des fêtes nationales, doivent être célébrées?

Décision. Les évêques ont donné des instructions au clergé de leurs diocèses pour que les autorités communales aient connaissance de l'heure à laquelle les cérémonies religieuses seront célébrées. (Dép. min. de la Just. du 10 nov. 1846. — Dos. n° 3,719 B).

Commandant militaire. — Voir aux mots: *Gouverneur*, *Ordre judiciaire* et *Garde civique.* Voir aussi l'arrêté royal du 31 décembre 1815.

Commissaires d'arrondissement. — 1. *Question.* Les commissaires de district doivent-ils être assimilés aux sous-préfets et prendre le rang que le décret du 24 messidor an XII assigne à ces fonctionnaires? (Contestation entre la régence de Termonde et le commissaire de district. — Lettre du 5 octobre 1832).

Décision affirmative, mais avec cette restriction que les fonctions de commissaire de district ayant été réduites aux campagnes ou communes rurales seulement, il en résulte que ces fonctionnaires n'ont aucun titre dans les villes et que, par conséquent, en franchissant l'enceinte des villes, ils doivent céder le pas aux autorités locales sur lesquelles ils ont le droit de préséance dans leur district.

Toutefois ils peuvent, comme commissaire de milice, prendre le rang de lieutenant-colonel. (Dép. ministér. du 11 octobre 1832, n° 3,805 B).

Motifs: Les commissaires de district sont les agents intermédiaires entre les gouverneurs et les autorités communales, pour surveiller l'application directe des lois, réglements, etc., ils exercent donc des fonctions analogues à celles des sous-préfets sous l'Empire.

2. *Question.* Les commissaires de district ont-ils la préséance sur les présidents des tribunaux de première instance? (Réclamation de M. le Procureur du Roi à Anvers. — Dép. du Min. de la Just. du 24 mars 1834. — Dossier n° 5,088).

Décision. Les commissaires de district ont droit aux mêmes prérogatives que les anciens sous-préfets; ils doivent avoir la préséance sur les présidents des tribunaux de première instance puisque le décret du 24 messidor an XII l'a réglé ainsi. (Dép. min. du 30 avril 1834, n° 5,088).

Motifs: S'il est vrai qu'en général les commissaires de district n'agissent plus sur la masse entière des citoyens, la plupart sont commissaire de milice et, en cette qualité, ils exercent leur autorité sur les habitants des villes comme sur ceux des campagnes.

La loi électorale du 3 mars 1831 leur a dévolu une surveillance immédiate sur toutes les autorités locales de leur district sans distinction.

3. *Question.* Le commissaire d'arrondissement a-t-il droit de préséance sur les bourgmestres?

Décision affirmative par le Conseil des Ministres. (Dép. min. du 4 sept. 1840, n° 15,214. — Idem du 15 juillet 1841, n° 15,759).

4. *Question.* Quelle place doit occuper le commissaire d'arrondissement dans les cérémonies religieuses? (Réclamation du Procureur du Roi de Bruxelles. Ce magistrat remarque qu'au *Te Deum* du 21 juillet 1839, le commissaire d'arrondissement se trouvait placé bien avant le président du tribunal de première instance, tandis que le programme, arrêté par le Département de l'Intérieur sous la date du 19 septembre 1839, assigne sa place à la suite du tribunal de commerce. Dép. du Min. de la Justice du 30 juillet 1840).

Décision. Le commissaire d'arrondissement doit occuper la place qui lui est assignée par le programme du 19 septembre 1839, à la suite du tribunal de commerce. (Dép. min. du 16 sept. 1840, n° 14,027).

Une note marginale, écrite par M. Liedts, sur un rapport du 5 août 1840, n° 15,214, porte qu'il a été convenu en conseil des ministres que les commissaires d'arrondissement doivent laisser la préséance au président du tribunal de première instance. Voir dossier n° 15,214. (Dép. min. du 15 juillet 1841, n° 15,795. — Idem du 17 sept. 1852, n° 10,003 B). Voir cette dernière décision au Bulletin du Ministère de l'Intérieur, année 1852, p. 762.

Motifs: Les attributions des commissaires d'arrondissement (sous-préfets) ont été restreintes depuis le 24 messidor an XII, tandis que la magistrature a acquis plus d'importance dans nos institutions.

Conseil des Mines. — 1. *Question.* Quel est l'ordre de préséance qui doit être attribué au Conseil des Mines dans les cérémonies publiques? (Dép. du Min. des Trav. Publ. du 23 déc. 1837).

Décision. Le Conseil des Mines prendra rang et séance dans les cérémonies auxquelles il aura été invité et lors des présentations officielles, immédiatement après la Cour d'appel. (Arrêté royal du 31 décembre 1837, n° 11,767).

2. *Question.* Quelle place doit occuper le président du Conseil des Mines? (Lettre du Gouv. du Brabant du 16 sept. 1841).

Décision. La place du président du Conseil des Mines est à la gauche du procureur-général de la Cour d'appel. (Dép. ministér. du 21 sept. 1841, n° 15,956).

3. *Question.* Les honneurs militaires rendus à la Cour d'appel dans les cérémonies publiques doivent-ils être rendus communs au Conseil des Mines. (Dép. du Ministre des Travaux Publ. du 31 juillet 1843).

Décision. Le Conseil des Mines recevra les mêmes honneurs militaires que la Cour d'appel. (Arrêté royal du 16 nov. 1843. — Dossier n° 17,538).

Conseil provincial. — 1. *Questions.* 1re. Quelle place doit occuper le Conseil provincial dans les cérémonies religieuses?

2me. Est-il convenable de placer le président de ce Conseil dans le chœur de l'église?

3me. Le président doit-il avoir la préséance sur le gouverneur de la province? (Lettre du Gouv. du Brabant du 19 juillet 1837).

Décisions. 1re. La place du Conseil provincial est celle qu'occupe la Députation permanente.

2me. Il serait difficile de ne pas admettre le président du Conseil dans le petit chœur, puisque le gouverneur y occupe une place.

3me. Le gouverneur doit avoir le pas sur le président du Conseil provincial. (Dép. ministér. du 19 juillet 1837, n° 11,170).

Motifs: La Constitution a essentiellement investi le Roi de la puissance exécutive en ce qui concerne la mise en vigueur des lois et la surveillance de leur application. Or, le Roi ne pouvant exercer par lui-même cette prérogative, il doit la confier, sous l'autorité des ministres, à des commissaires spéciaux.

Ces commissaires sont donc des délégués d'un pouvoir consacré par la Constitution et cette délégation a reçu une sanction spéciale de la loi; ils doivent surveiller l'exécution ponctuelle des lois administratives et des réglements qui s'y rapportent. Il en résulte que l'action des gouverneurs s'exerce dans une sphère supérieure à celle des présidents des Conseils provinciaux dont la mission se borne à imprimer une marche régulière aux travaux des conseils et à exercer la police des séances; tandis que les gouverneurs, chargés de contrôler les délibérations de ces assemblées, peuvent, en usant de la faculté qui leur est accordée par l'article 125 de la loi provinciale, provoquer l'annulation de leurs actes et faire ainsi prévaloir leur autorité. (Circulaire minist. du 19 juil. 1837, n° 11,171).

2. *Question.* Dans la salle des séances du Conseil provincial, le fauteuil du président peut-il être plus élevé que celui du gouverneur? (Lettre du Gouverneur de la province de .... du 13 avril 1853).

Décision. Le fauteuil du président se trouve partout à un niveau supérieur à la partie du local où siége le gouverneur; il convient donc de maintenir cet usage. (Dép. minist. du 22 avril 1853, sans num.).

Motifs: La position relativement plus élevée du bureau s'explique par cette considération que le président doit être placé de manière à pouvoir dominer toute l'assemblée; sous ce rapport, c'est une mesure de police plutôt qu'un motif de préséance qui a déterminé l'adoption du régime d'ordre intérieur suivi dans les diverses provinces.

Voir aussi au mot: *Gouverneur.*

Contrôleur des droits de navigation. Est-on obligé de réserver une place pour le contrôleur des droits de navigation, à Tongerloo, dans les cérémonies religieuses? (Lettre du 6 septembre 1853).

Décision négative. (Dép. min. du 15 sept. 1853, n° 11,026 B).

Motifs: Les contrôleurs des droits de navigation ne sont pas compris dans le décret du 24 messidor an XII.

Corps diplomatique. — Question. Quel rang doit être assigné au Corps diplomatique dans la cérémonie des funérailles du prince royal? (Dép. du Ministre des Aff. Etrang. du 26 mai 1834).

Décision. Le Corps diplomatique doit avoir la préséance sur les autorités du pays, dans les cérémonies pu-

bliques. (Dép. min. du 7 juin 1834, n° 5,234).

Motifs: Les membres du Corps diplomatique représentent des monarques ou des gouvernements.

Cour d'appel.—1. *Question.* Quelle place doivent occuper, dans les cérémonies publiques, les membres de la Cour d'appel?

La Cour d'appel de ... se plaint de ce que dans les cérémonies religieuses on place immédiatement devant elle des fauteuils pour le bourgmestre de ..., le commandant de la place, les généraux de brigade, le président du tribunal de première instance.

Elle se plaint aussi de ce que les présidents de chambre et le procureur-général sont relégués derrière le président du tribunal de première instance qui occupe un fauteuil devant la Cour. (Dép. du Min. de la Just. du 29 août 1839).

Décision. La Cour d'appel doit avoir la préséance sur le président du tribunal auquel le décret de l'an XII n'assigne pas une place spéciale dans le chœur de l'église. (Dép. min. du 9 sept. 1839, n° 14,027).

Motifs: Le mode d'interpréter le décret du 24 messidor an XII résulte d'un avis du Conseil d'Etat du 12 août 1807 (Pasinomie, t. XIV, p. 146). Il dit que ce décret veut que les rangs soient réglés suivant l'étendue du territoire sur lequel les fonctionnaires exercent leur juridiction. Henrion de Pansey, Traité municipal, liv. I, ch. 1, observe: « Lorsque des fonctionnaires de différents ordres sont réunis en cette qualité et qu'il s'agit d'assigner le rang qu'ils doivent tenir, ce n'est pas l'homme qu'il faut considérer en eux, mais la nature, l'étendue et l'importance de leurs fonctions, et la préséance est due à celui qui est investi des plus hautes attributions et qui exerce la plus grande influence. »

Merlin, en son Répertoire universel (1er président 51), parlant de la préséance, dit: « Les présidents de Chambre ne font tous pour ainsi dire qu'une seule et même personne avec le premier président, que chacun d'eux représente; en absence du premier président, les présidents de chambre président la Cour assemblée.

2. *Question.* La Cour d'appel n'est-elle obligée d'assister aux cérémonies publiques, que lorsqu'elle y a été requise par le Ministre de la Justice? (Lettre du Gouv. de la province de Liége du 15 juillet 1840).

Décision. Toutes les invitations, aucune exceptée, pour assister aux cérémonies publiques, se font, soit directement par le Ministre de l'Intérieur, soit sous ses auspices. (Dép. min. du 18 juillet 1840, n° 15,127).

Motifs: On ne saurait renoncer à cet ordre de choses sans s'exposer à des complications et des difficultés.

Cour des comptes. — *Question.* Quels honneurs doivent être rendus à la Cour des comptes? (Lettre du 22 juillet 1842).

Décision. Aux termes de l'article 7 de la loi du 16 septembre 1807, la Cour des comptes a droit aux mêmes honneurs que ceux attribués à la cour suprême par le titre XX, article 1er du décret du 24 messidor an XII. (Dép. min. du 27 août 1842, n° 16,691).

Cour militaire. — *Question.* La Cour militaire doit-elle occuper une

place dans les cérémonies publiques? (Dép. du Ministre de la Guerre, du 14 juillet 1849).

Décision. La Cour militaire ne doit point figurer dans les cérémonies publiques. Mais l'auditeur-général près cette Cour doit y avoir une place immédiatement après le procureur-général près la Cour d'appel. (Dép. du Min. de la Justice, du 19 octobre 1850. Dossier n° 18,213).

Motifs. Le Président de la Cour militaire est délégué par la Cour d'appel et les autres membres sont désignés par la voie du sort. La Cour militaire est donc, d'une part, une émanation de la Cour d'appel et, d'autre part, le résultat d'un tirage au sort. Sous ce rapport, il y a la plus grande analogie entre cette Cour et les Cours d'assises établies en matière criminelle ordinaire.

Or, celles-ci n'occupent aucune place dans les cérémonies publiques; il ne peut non plus y être assigné un rang quelconque à la Cour militaire.

Toutefois, l'auditeur-général, bien qu'attaché à un corps non permanent, a une existence et un caractère essentiellement distincts, puisqu'il n'est pas soumis à une réélection périodique et que son titre et ses fonctions près la Cour ne dépendent pas du titre et des fonctions dont il jouirait dans un autre corps.

Croix de fer. — *Question*. Les décorés de la croix de fer ont-ils droit à des places réservées dans les cérémonies publiques? (Lettre du 23 août 1853).

Décision négative. (Dép. min. du 16 septembre 1853, n° 11,026 B.)

Motifs. La loi du 8 octobre 1833, qui a institué la croix de fer, ne fait aucune mention des honneurs réservés aux porteurs de cette décoration.

Un arrêté du 30 décembre 1833, article 3, accorde seulement les honneurs du port d'armes aux décorés de cette croix.

Directeurs ou chefs de division des Départements ministériels. — *Question*. Les directeurs ou chefs de division des Départements ministériels ont-ils droit à une place réservée dans les cérémonies publiques? (Dép. du Min. des Affaires Etrangères, du 23 juin 1840).

Décision. Les secrétaires-généraux, les directeurs et les inspecteurs-généraux près les Départements ministériels sont invités aux cérémonies publiques. (Dép. min. du 29 juin 1840, n° 15,109).

Les chefs de division n'y sont pas invités. (Note du 15 décembre 1840, n° 15,109).

Députation permanente. — Voyez au mot : *Gouverneur*.

Echevins. — Voyez aux mots : *Garde civique*.

Fonctionnaires. — *Décision*. On ne doit plus réserver de places dans le petit cœur (à Ste-Gudule) à la gauche de l'autel, qu'aux Ministres, au président de la Cour de cassation, au procureur-général près la même Cour, aux présidents de la Cour des comptes et de la haute Cour militaire, à l'auditeur-général près la même Cour, au 1er président de la Cour d'appel, au procureur-général près la même Cour, au gouverneur de la province et au commandant provincial. (Dép. min. du 22 septembre 1836, n° 1491. 36. Dossier n° 11,170).

Garde civique. — 1. *Question*. Quelle

place doit occuper le commandant de la Garde civique, lorsque le Roi fait une entrée solennelle dans une ville? (Lettre du commandant de la Garde civique de Liége, du 1er juillet 1842).

Décision. Le commandant de la Garde civique se placera à la gauche de la voiture du Roi, et le commandant de la division territoriale pourra se trouver, ainsi que le gouverneur militaire de la province, à la droite. (Dép. min. du 13 juillet 1842, n° 16,569).

2. *Question*. Le commandant de la Garde civique doit-il avoir la préséance sur les échevins? (Lettre du gouverneur du Hainaut, du 11 juillet 1850).

Décision. Les échevins se rendant en corps à une cérémonie publique, avec le bourgmestre, doivent avoir, comme ce dernier, le pas sur le commandant de la Garde civique qui est subordonné administrativement à l'autorité communale. (Dép. min. du 16 juillet 1850, n° 8,188 B).

3. *Question*. Un colonel commandant *ad interim* la province, doit-il avoir la préséance sur un général-major en retraite commandant de garde civique? (Lettre du Gouverneur de la province de ...., du 31 juillet 1852).

Décision. Le colonel dont il s'agit, n'étant pas commandant *ad interim* mais commandant *temporaire*, a droit aux honneurs de la position qu'il occupe.

Il y a lieu de placer le colonel commandant temporaire de la province, parmi les autorités, à la gauche du gouverneur de la province. La place du général commandant de garde civique est à la tête de son corps d'officiers ou parmi les chefs de corps et commandants de troupes. (Dép. min. du 21 septembre 1852, n° 10,308 B).

Motifs. Les principes de la hiérarchie militaire et l'esprit du décret du 24 messidor an XII exigent que le commandant provincial, lorsqu'il est d'un grade inférieur à celui de général-major, cède le pas aux généraux-majors employés activement; mais, d'un autre côté, le décret impérial n'assigne aucun rang dans les cérémonies publiques aux généraux-majors commandants de troupes; tandis que les commandants de province ou de place y figurent parmi les *autorités:* le commandant provincial immédiatement après le gouverneur civil, le commandant de place immédiatement après le bourgmestre.

Gouverneur de province. — 1. *Question*. Un gouverneur de province est-il tenu de faire la première visite au commandant militaire d'une division territoriale, lorsque ce commandement ne lui a été conféré que *provisoirement* et que, d'autre part, son grade dans l'armée n'est pas celui de lieutenant-général (gén. de division), mais seulement de lieut.-major (gén. de brigade)? (Lettre du gouverneur de Hainaut, du 13 septembre 1848).

Décision affirmative. (Dép. min. du 25 avril 1849, n° 5,156 B.)

Motifs. Bien qu'un commandement ne soit conféré que *provisoirement* par disposition ministérielle approuvée par le Roi, cela ne lui donne pas le caractère d'un *interim;* tous les commandements sont provisoires dans l'armée et ceux qui les occupent n'en sont pas moins les titulaires.

Quant à ce qui concerne le grade, ce n'est point au grade que les honneurs sont dus, mais au commandement qu'on exerce ou aux fonctions dont on est titulaire.

2. *Question*. Le décret de l'an XII, en ce qu'il prescrit aux gouverneurs de se rendre aux limites de leur province lors des voyages de souverain, n'étant pas praticable au chemin de fer, ces hauts fonctionnaires peuvent-ils recevoir le Roi au chef-lieu de la province? (Dép. du Ministre des Travaux Publics, du 2 septembre 1853).

Décision. Les gouverneurs se conformeront à l'esprit du décret de l'an XII, en se rendant à la station la plus rapprochée des confins de la province. (Dép. min. du 13 septembre 1853, n° 11,263 B.)

Motifs. Le décret de l'an XII a force de loi; il ne peut être abrogé que par la législature.

Honneurs militaires. — Voir *Ordre judiciaire*.

Honneurs militaires. — *Question*. La troupe doit-elle rendre les honneurs aux cérémonies du culte? (Note de M. le directeur de la 1re division, du 17 juillet 1840).

Décision. Des ordres ont été donnés pour que les corps de garde rendent les honneurs militaires au St.-Sacrement; c'est à dire qu'ils porteront l'arme à l'arrivée des processions. (Note de M. Liedts, Min. de l'Int. — Dossier n° 4,849 B.)

Des ordres ont été donnés ensuite pour qu'on se conforme au décret de l'an XII. (Même note).

Juge-de-paix. — *Question*. Un juge-de-paix a-t-il droit à une place dans les cérémonies publiques? (Lettre du 9 novembre 1841).

Décision. L'article 8 du titre 1er du décret de l'an XII indique formellement le rang que doivent occuper les juges-de-paix, dans les cérémonies publiques. (Dép. min. du 18 mars 1842, n° 15,893).

Juge-de-paix suppléant. — *Question*. Les suppléants des juges-de-paix doivent-ils être invités aux cérémonies publiques? (Lettre du suppléant de la justice-de-paix du canton de Roulers, du 25 septembre 1836).

Décision. Les administrations communales ne sont pas tenues à inviter les suppléants des juges-de-paix aux cérémonies publiques. (Dép. min. du 9 novembre 1836, n° 8,908).

Motifs. Ces fonctionnaires ne sont pas compris au nombre des autorités qui sont appelées par le décret de l'an XII, à prendre part aux cérémonies publiques.

Ordre judiciaire. — 1. *Question*. L'article 25 du titre IV du décret du 24 messidor an XII, est-il encore obligatoire?

Cet article est ainsi conçu : « Les généraux de division, commandant une division territoriale, recevront la visite du président du tribunal d'appel et de toutes les autres personnes ou chefs des autorités nommés après eux dans l'article des *préséances*. Ils rendront les visites dans les 24 heures. » (Lettre du gouverneur de Hainaut, du 16 octobre 1847).

Décision. Toute injonction formelle adressée aux personnes de l'ordre judiciaire indiquées dans le décret de l'an XII, pourrait constitutionnellement rester sans exécution. (Dép. du Min. de la Justice du 24 avril 1848. — Dossier n° 5,156 B).

Motifs. A l'époque où fut rendu le décret de l'an XII, la magistrature judiciaire relevant du pouvoir exécutif, était soumise aux prescriptions du chef

de ce pouvoir pour tout ce qui ne touchait pas à l'appréciation des affaires dont le jugement lui était dévolu, elle devait légalement y obtempérer; c'était donc en vertu de cette obligation que les honneurs prescrits par l'article 25 précité étaient rendus par ses membres.

Notre Constitution actuelle a assigné une autre position à l'ordre judiciaire; elle l'a constitué un des trois pouvoirs de l'Etat, parfaitement indépendant des deux autres; de là, la conséquence qu'aucune prescription du pouvoir exécutif ne peut lui imposer l'obligation de rendre à des fonctionnaires ou à des membres appartenant aux deux autres pouvoirs, des honneurs qui seraient un témoignage de la reconnaissance de leur supériorité, parce que les honneurs rendus par les chefs de corps de magistrature le sont comme représentant un ordre qui constitue aujourd'hui un pouvoir dont l'indépendance est constitutionnellement consacrée.

2. *Question*. Le décret de l'an 12 n'étant pas obligatoire pour la magistrature, l'armée est-elle tenue de rendre les honneurs militaires aux membres de l'ordre judiciaire? (Voir dossier n° 5,156 B.)

Sans solution.

Opinion du Ministre de la Justice : Si les obligations, en ce qui concerne les honneurs militaires, étaient uniquement basées sur la réciprocité, on concevrait que, l'un refusant de les remplir, l'autre en serait, par le fait, dispensé. Mais il n'en est point ainsi. C'est dans des dispositions légales que les différentes autorités trouvent inscrites les obligations qui leur incombent : si l'une de ces obligations a cessé d'être en vigueur, il n'en résulte nullement que les autres ont subi le même sort. Le décret de l'an XII subsiste, sauf en ce qui concerne les devoirs imposés à la magistrature, et il doit continuer à recevoir son exécution. (Dép. du Min. de la Justice, du 9 juin 1848).

Opinion du Ministre de la Guerre : Le décret de l'an XII est fondé sur un système de réciprocité parfaite entre toutes les autorités civiles, judiciaires, ecclésiastiques et militaires. Il impose aux autorités de ces divers ordres des devoirs de politesse réciproques. Si l'une de ces autorités vient à être placée en dehors de ce décret, si elle refuse de se soumettre aux dispositions qui l'obligent, elle perd, par cela même, le droit d'invoquer les dispositions qui lui sont favorables.

L'indépendance de l'ordre judiciaire n'est pas une raison péremptoire, ni un obstacle sérieux à l'exécution de la loi. Il n'y a point d'ordre privilégié dans notre pays; la loi est obligatoire pour tous. Il est bien vrai que le pouvoir exécutif n'a aucun moyen d'action contre les membres du pouvoir judiciaire, mais le magistrat qui ne remplit pas les devoirs que la loi lui impose, cesse, paraît-il, d'être magistrat. Il en serait de même si un juge ou un conseiller, sous prétexte d'indépendance, refusait de siéger à son tribunal ou à sa cour. Personne ne pourrait le contraindre; mais il est impossible d'admettre que l'Etat devrait continuer à le salarier pour une charge qu'il ne remplirait pas. Si cependant il était vrai que le décret de l'an XII eût été abrogé par la Constitution, alors il serait abrogé pour tout le monde; car il serait contraire aux plus simples notions de justice et de convenance que les autorités administratives et mili-

taires fussent obligées de rendre les honneurs aux membres de la magistrature et que ceux-ci pussent se dispenser de tout devoir de politesse réciproque, même de l'obligation de rendre les visites qu'ils auraient reçues. Pour imposer à ces autorités des devoirs de cette espèce sans réciprocité, c'est-à-dire dans des conditions autres que celles du décret de l'an XII, il ne suffirait pas d'abroger une partie des dispositions de ce décret, il faudrait une loi nouvelle qui transportât l'ordre judiciaire dans une région supérieure à celle dans laquelle se meuvent les autres autorités. (Dép. du Min. de la Guerre, du 23 juillet 1848. Dossier n° 5,156 B.)

Président du tribunal de 1re instance. — Voyez : Commissaire d'arrondissement et Tribunal.

Sapeurs-Pompiers. — *Question.* Quelle place doit occuper le corps des sapeurs-pompiers lorsqu'il figure en ligne avec les troupes de l'armée? (Lettre du bourgmestre de Bruxelles, du 5 mars 1846).

Décision. Ce corps doit être placé, dans l'ordre de bataille, à la gauche de l'infanterie de ligne. (Dép. min. du 13 juillet 1846, n° 2,914 B).

Motifs. L'art. 33 de la loi du 31 décembre 1830, n'est pas applicable à ce corps, attendu que les pompiers ne font pas partie de la garde civique, mais qu'ils forment un corps spécial, organisé, armé et soldé par la commune et dont le service et les attributions ont été expressément déterminés par l'arrêté du 27 thermidor an VIII; il est d'ailleurs à remarquer que le rang qu'il doit prendre se trouve positivement fixé par le décret du 18 septembre 1811.

Sénat. — *Question.* Les fonctions de président du Sénat sont-elles permanentes? En d'autres termes, celui qui est revêtu de ces fonctions doit-il conserver le rang y assigné, dans les cérémonies publiques, après que la session législative est close? (Note du directeur de la 1re division, du 20 septembre 1837, dont les conclusions sont négatives).

Sans suite. Voir dossier n° 11,170.

Tribunal de 1re instance. — *Question.* Quelle place doivent occuper, dans les cérémonies publiques, le président et le procureur du Roi du tribunal de 1re instance? (Dép. du Min. de la Justice du 29 août 1839).

Décision. Le décret de l'an XII n'assigne aucune place spéciale au président et au tribunal de 1re instance.

On doit maintenir, à l'égard des magistrats dont il s'agit, l'ordre de préséance établi pour le *Te Deum* du 21 juillet 1839, d'après lequel leur place est au milieu du chœur avec les membres du tribunal. (Dép. min. du 10 sept. 1839, n° 14,027).

Universités. — *Question.* Quel rang a été assigné aux Universités de l'Etat dans les cérémonies publiques, par l'arrêté royal du 1er octobre 1837? (Lettre de l'administrateur-inspecteur de l'Université de Gand, du 28 octobre 1850).

Décision. Les autorités académiques doivent être placées avant les autorités d'arrondissement. (Dép. min. du 11 novembre 1850, n° 8,590 B).

Le corps universitaire se rangera dans l'ordre indiqué ci-après :

Le commissaire du gouvernement,

administrateur-inspecteur de l'Université.

Le recteur.

Les facultés dans l'ordre du programme de l'année.

Les bibliothécaires et conservateurs. (Arrêté royal du 1[er] octobre 1837, n° 17,570).

DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

(Suite) [1].

Article 4.

CONSEILS PROVINCIAUX.

139. Le code des provinces et des communes se compose de deux éléments; il convient de distinguer l'organisation et les membres dans lesquels se résume la composition des autorités provinciales et communales, le mode de leur formation et de leurs délibérations, les attributions dont l'exercice se combine avec les règles qui concernent l'approbation de leurs actes et qui appartiennent, par conséquent, à la tutelle des provinces et des communes.

[1] Voir ci-dessus, page 191.

140. Les provinces sont des circonscriptions qui ont, tout à la fois, le caractère *politique* par l'institution des conseils provinciaux (Const., art. 31) — *judiciaire*, par l'institution des cours d'assises (Code d'instr. crimin. art. 251 et suiv.) et *administratif*, par la délégation que les Députations permanentes des Conseils provinciaux ont reçue de concourir à l'exécution des lois (loi prov., art. 106).

141. La circonscription provinciale a été également adoptée pour certaines branches de l'administration générale, par exemple, l'agriculture (arrêté du

31 mars 1845), l'enseignement moyen (loi du 1er juin 1850, art. 3), les finances (arrêté du 18 mars 1831, art. 27), les postes (arrêté du 13 août 1845).

142. Le territoire belge est divisé en provinces : il y en a neuf, dont les limites ne peuvent être changées que par la loi (Const., art. 1 et 3). Chacune d'elles a son gouvernement particr qui est réglé par la loi (Const., art. 108, loi prov. du 30 avril 1836) et qui se compose d'un Conseil, d'une Députation permanente de ce conseil, d'un commissaire du Roi et d'un greffier qui les assiste (loi provinc., art. 1, 3 et 4).

143. Tous les pouvoirs émanent de la nation (Const., art. 25).

Les Conseils provinciaux sont nommés par l'élection directe (Const., art. 108, loi prov., art. 2 et 12). Ici les électeurs sont répartis en colléges ayant pour circonscription le canton judiciaire (loi prov., art. 2 et 12).

Le canton est une circonscription ayant un caractère *politique*, car il forme une fraction de l'arrondissement qui est appelé, dans chaque province, à former le Conseil provincial — un caractère *judiciaire*, car un tribunal de la justice de paix se trouve établi dans chaque canton (loi du 24 août 1790, tit. III, art. 1 et 4) — un caractère *administratif* à certains égards, car on s'en sert pour certaines branches du service administratif qui suppose un fractionnement du territoire, par exemple, en matière de milice (voir la loi du 8 janvier 1817, art. 4).

Ici, les électeurs se composent des citoyens qui possèdent les conditions prescrites par la Constitution et les lois électorales pour la formation des Chambres (Const., art. 49), à quelques différences près ; ainsi, pour prendre part à l'élection législative, il faut être belge de naissance ou par la grande naturalisation (voir la loi du 3 mars 1831, art. 1 ; le Code civil, art. 9 et 10 ; la loi fondamentale de 1815, art. 8 ; la Constitution belge, art. 4, 5, 133 ; l'arrêté du 10 octobre 1830 ; les lois des 22 et 27 septembre 1835, 4 juin et 28 août 1839 ; les arrêts de cassat. belge, 22 juin 1833, 16 juin, 2 juillet, 15 juillet et 1er sept. 1836, 12 nov. 1839, 20 juillet 1840, 5 juillet 1842 et 3 juillet 1843).

144. Il faut : 1° être belge, ainsi ne pas avoir perdu cette qualité (Code civil, art. 17 et suiv., loi du 22 sept. 1835). On doit remarquer que, pour l'élection provinciale, la naturalisation ordinaire suffit (loi prov., art. 5).

2°. Etre âgé de 25 ans accomplis (loi du 3 mars 1831, art. 1, nº 2), c'est-à-dire être entré dans sa 26e année à l'époque de la révision de la liste électorale (loi du 1er avril 1843, art. 4) ; ainsi, la majorité ordinaire n'a pas semblé suffisante.

3°. Avoir son domicile dans l'arrondissement ou le canton où se fait l'élection (loi du 31 mars 1831, art. 19, § 1er).

Par *domicile*, il faut entendre le domicile réel (cassat. belge, 6 juin 1848) et la loi belge ne connait qu'un seul domicile, c'est-à-dire qu'elle ne distingue plus entre le domicile où s'exercent les droits politiques.

L'article 7 du Code civil et le décret du 17 janvier 1806, articles 3 et 4, sont abrogés (cass. belge du 8 juillet 1834 et 8 nov. 1841).

Voici quels sont, en général, les signes caractéristiques du domicile : le

paiement, dans une commune, de la patente, de la contribution personnelle, l'inscription au rôle de la garde civique, ou des impositions communales, l'énonciation du domicile dans des actes publics ou sous seing privé (instruction du Ministre de l'Intérieur de 1838). Voir aussi les arrêts de la Cour de cassation, 3 juillet, 15 et 28 juillet 1836.

On ne peut avoir qu'un seul domicile.

Le citoyen qui est appelé à des fonctions temporaires ou révocables conserve le domicile qu'il avait auparavant, s'il n'en a manifesté une intention contraire (Code civil, art. 106); celle-ci résulte soit d'une déclaration expresse, soit des circonstances, par exemple, de la réclamation du droit d'être porté sur les listes électorales (cassation de France, 11 juillet 1831).

4°. Les listes électorales ne subordonnent pas l'électorat à la jouissance des droits civils et politiques ; cependant pour être électeur, il faut ne pas tomber dans les termes exclusifs de l'article 3 de la loi du 1er avril 1843, c'est-à-dire n'avoir pas été condamné, même par contumace, à des peines afflictives ou infamantes, sauf réhabilitation (Code pénal, art. 6, 7 et 8; instruct. crimin., art. 619 et suiv. 633. Voir, pour l'application, cassat. belge, 25 juillet 1839, 28 juillet 1842); n'avoir pas été condamné pour vol (cassat. belge, 28 juillet et 16 août 1842, 5 juillet 1852); pour attentat aux mœurs, pour abus de confiance; n'être pas en état d'interdiction judiciaire (Code civil, art. 489); n'avoir pas fait cession de biens (Code civil, art. 1265 et suiv. Voir pour l'application, cassat. belge, 8 juillet 1850); n'être pas en état de faillite déclarée (art. 440, Code de commerce), sauf encore réhabilitation (Code de com., art. 604 et suiv. Voir, pour l'application, cassat. de France, 19 juillet 1832); n'avoir pas été privé de ses droits électoraux par condamnation correctionnelle (Code pénal, art. 42, n° 1 et 43); n'avoir pas subi la dégradation électorale (Code pénal, art. 34, 109, 111 à 113, 123, 401, 406 à 408, 40); la dégradation civique (Code pénal, art. 34).

5°. Il faut payer le cens électoral (Const. art. 47) et justifier de ce paiement (loi du 3 mars 1831, art. 4 et 16), c'est-à-dire verser au trésor de l'état deux quotités de contributions directes dont le maximum et le minimum sont déterminés par la Constitution elle-même (art. 47); la loi a adopté le chiffre minimum, pour tout le royaume, de 20 florins des Pays-Bas (loi du 12 mars 1848, art. 1).

On appelle *contributions directes*... celles qui ne sont pas établies sur la consommation, l'impôt foncier, les redevances sur les caisses, les contributions personnelles, les patentes et le droit de débit sur les tabacs.

145. Les centimes additionnels que l'on paie à la province et à la commune ne doivent pas comptés pour le cens électoral; c'est qu'en réalité, ils ne sont pas versés au trésor de l'Etat et ne profitent pas à l'Etat (voir la loi du 1er avril 1843, art. 1, et l'arrêt de cassat. belge du 13 avril 1836).

146. Il faut verser au trésor de l'Etat *par soi-même;* cependant, il y a attribution d'impôt au père qui a la jouissance des biens de ses enfants mineurs et au mari dont la femme est

commune en biens (loi du 3 mars 1831, art. 2) et si le cens se forme à l'aide de l'impôt foncier ou d'une redevance sur les mines, le cens a dû être payé pendant l'année *antérieure* à celle dans laquelle l'élection a lieu; si c'est à l'aide des autres impôts directs, il a dû être payé pendant chacune des deux années antérieures (voir la loi du 1er avril 1843, art. 2, § 1er; les arrêts de cassation des 12 juillet et 16 août 1842, 26 juin 1843).

Il y a exception à ces règles pour celui qui possède à titre d'hérédité; pareil titre écarte tout soupçon de mauvaise foi. Il en est de même du titre successif (loi du 1er avril 1843, art. 2, § 2, cass. 17 juillet 1843). S'il y a mutation d'immeubles, l'impôt est compté à l'acquéreur à partir du jour de la mutation (loi du 1er avril 1843, art. 2, § 3); ici, la garantie de la société réside plutôt dans la possession des bases du cens que dans le paiement du cens; celui-ci n'est qu'un signe. Ainsi, une déclaration frauduleuse, dans l'absence de la possession des bases du cens, ne satisfait pas aux prescriptions de la loi. De même, l'inscription sur le rôle des impôts et le paiement des impôts ne font naître qu'une présomption de la possession des bases du cens, et cette présomption n'exclut pas la preuve contraire. S'il n'en était pas ainsi, le gouvernement représentatif s'appuierait parfois sur un mensonge ; ce qui est inadmissible (voir sur ce point si important, les arrêts de cassation des 28 juin 1847 et 8 novembre 1848 qui invoquent l'article 47 de la Constitution).

La loi du 3 mars 1831 n'autorise pas la mère veuve à déléguer l'un de ses enfants; la loi provinciale, article 5, se montre plus généreuse à son égard.

147. Les électeurs se réunissent, de plein droit, au chef-lieu du canton électoral aux époques que la loi détermine, en une seule assemblée ou en sections suivant les cas (loi provinciale, art. 11, 12, et 8 de la loi du 20 mai 1848).

En cas de vacature par démission ou décès, c'est le Gouverneur qui convoque les électeurs en vertu d'une décision du Conseil ou de la Députation (loi prov., art. 37). Ce sont les chefs des administrations communales qui convoquent les électeurs individuellement (art. 9).

Les opérations électorales se bornent à l'élection même (art. 10) et la loi les entoure de certaines précautions, de certaines formalités qui ont pour objet d'en assurer la moralité, la fidélité, la liberté, en même temps que d'assurer le secret des suffrages (art. 16, 17, 19 à 25 et 33; Code pénal, art. 111 à 113).

C'est un bureau qui dirige ces opérations (loi prov., art. 13 et 14, loi du 20 mai 1848 combinés). Ce bureau admet au vote ceux qui sont inscrits sur la liste électorale ou qui sont munis d'un titre émané de l'autorité compétente, par exemple, une décision rendue sur appel par la Députation (loi prov., art. 18). Il statue, en premier ressort, sur les difficultés qui s'élèvent pendant l'élection et les réclamations auxquelles elle peut donner lieu.

C'est le président du bureau qui a la police de l'assemblée (loi prov., art. 15, 16 § 4, 35, 47, 26, 29); il constate, par procès-verbal, le vœu du corps électoral (art. 32, 30, 31, 27; les art. 26 et suiv., déterminent les

conditions de validité des bulletins et des suffrages; tout cela est commun, à peu de chose près, à la marche des élections parlementaires).

148. L'opération électorale ne peut être annulée que par le Conseil provincial qui vérifie les pouvoirs de ses membres et prononce, en dernier ressort, sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet (art. 35 et 47).

Une prérogative analogue appartient aux Chambres législatives à l'égard de ses membres (Const., art. 34).

149. L'élection ne peut profiter qu'à des belges de naissance ou par naturalisation, domiciliés dans la province et âgés de 25 ans, pourvu qu'ils ne soient pas atteints par l'une ou l'autre des causes infamantes déterminées par la loi (loi prov., art. 39 et 38 n° 2) et qui ne se rangent pas dans l'une ou l'autre des catégories d'incompatibilités prononcées par la loi.

Ainsi, sont exclus des Conseils provinciaux: les commissaires d'arrondissement, les juges de paix, les membres des tribunaux de première instance et des Cours d'appel, ainsi que les officiers des Parquets près les Cours et tribunaux (loi du 26 mai 1848, art. 3, § 1er).

Les membres des Chambres ne peuvent être membres du Conseil provincial. Pourquoi?

On a craint, avec raison, qu'ils n'apportassent des préoccupations locales dans le sein des Chambres, tandis que les membres des Chambres représentent la nation et n'ont pas à s'occuper d'intérêts de localité (loi prov., art. 40). L'article 41 de cette loi, relatif à l'exclusion du chef de parenté, a pour objet d'atténuer l'influence des familles.

Les gouverneurs ne peuvent légalement siéger dans les Conseils provinciaux comme conseillers provinciaux; c'est qu'il répugne que l'on soit chargé simultanément d'intérêts qui peuvent se trouver en conflit.

La loi exclut encore le greffier provincial et d'autres employés subalternes, parce qu'on ne peut être supérieur et inférieur dans le même ordre de fonctions (art. 40). Il en est de même des directeurs du trésor, des receveurs ou agents comptables de l'Etat ou de la province.

150. La composition du nombre des membres du Conseil provincial est calculée sur la population (loi prov., art. 2); il se réunit au chef-lieu de la province, à moins que le Roi ne juge convenable de le réunir ailleurs (art. 42).

Cette réunion a lieu chaque année de plein droit (loi prov., art. 44 § 1). La loi fixe à 15 jours la durée de la session ordinaire; elle ne peut être diminuée que de commun accord entre le gouverneur et le Conseil (art. 45).

Le Roi peut convoquer le Conseil en session extraordinaire (art. 44 § 2).

La loi ayant fixé le lieu, l'époque et la réunion des Conseils provinciaux, s'il arrivait qu'un Conseil provincial vint à ne pas tenir compte de ces prescriptions soit quant au lieu ou à l'époque, ce corps se placerait en état de sédition et la loi frappe de nullité tous les actes qui pourraient en émaner (loi prov., art. 90).

Le gouverneur prend des mesures pour que l'assemblée se sépare immédiatement et des poursuites répressives peuvent être exercées, s'il y a lieu (ibid., § 2 et 3.

151. Lorsque le Conseil est com-

posé et constitué suivant le vœu de la loi, que les pouvoirs de ses membres ont été vérifiés et le serment prêté, il nomme son président, son vice-président, ses secrétaires (art. 58, 59 et 49).

La présidence n'appartient plus au gouverneur de la province; il doit, comme tel, donner au Conseil les renseignements dont il a besoin pour s'éclairer et puis le Conseil peut requérir la présence du gouverneur, exerçant à cet égard une prérogative analogue à celle des Chambres dans leurs rapports avec le ministère (loi prov., art. 125; constitution, art. 88).

Le gouverneur doit être entendu par le Conseil quand il le demande, et provoque ses délibérations sur les réquisitoires qu'il lui adresse; c'est aussi le rôle du ministère public près des tribunaux, rôle incompatible avec la présidence du corps auprès duquel il est rempli.

152. Le Conseil est soumis à la condition de toute assemblée élective; d'abord, il se renouvelle périodiquement (loi prov., art. 92 et constitution art. 51). Il délibère généralement en public (Const. art. 108 n° 3 et loi prov., art. 51). Les résolutions se prennent à haute voix ou par assis et levé, sauf exception (loi prov., art. 52, 54 et 60).

Le droit d'amender est accordé au Conseil provincial, comme aux Chambres, et les membres du Conseil représentent la province et non pas le canton qui les a nommés; ils n'ont pas à référer de leurs votes à leurs commettants (loi prov., art. 53 et 62. Const. art. 42).

Le Conseil exerce ses attributions conformément à un réglement qu'il vote lui-même, sauf approbation du Roi (loi prov., art. 50). C'est le gouverneur qui exécute les résolutions du Conseil provincial, de même qu'il veille à l'instruction préalable des affaires qui lui sont soumises, de telle sorte que le premier terme et le dernier terme des travaux aboutissent au gouverneur (loi prov., art. 124 et 122).

Article 5.

DÉPUTATION PERMANENTE.

153. Le Conseil provincial ne siége qu'à de longs intervalles et ses réunions sont de courte durée; de là l'institution de ce collége qui fonctionne sous le nom de : *Députation permanente du Conseil provincial.*

Cette institution est nécessaire, surtout depuis que l'administration des provinces a été retirée des mains des agents du gouvernement pour être restituée aux provinces elles-mêmes.

154. Le nombre des députés des Conseils provinciaux a été successivement fixé à neuf et à sept (réglement 30 mai 1825); il est de six aujourd'hui (loi prov., art. 96). C'est le Conseil provincial qui en a le choix; la mission de ses députés étant de gérer les affaires de la province et de représenter le Conseil provincial lui-même, il y a, entre le Conseil et sa Députation permanente, le rapport qui existe entre le mandant et le mandataire (loi prov. art. 106, § 2).

155. Le Conseil choisit ses députés dans les grandes subdivisions de la province; un des membres, au moins, de la Députation doit être pris dans chaque arrondissement judiciaire parmi les conseillers élus ou domiciliés dans le ressort (loi prov. art. 96 § 2).

156. L'article 97 de la loi provinciale détermine les cas d'incompatibilité.

Sont exclus, les fonctionnaires de l'ordre judiciaire. Il en est de même des ministres des cultes; il y a incompatibilité de convenance entre les fonctions sacerdotales et les fonctions actives de l'administration. C'est une incompatibilité de même ordre qui a motivé en faveur du clergé la dispense du service militaire et les fonctions de jury criminel.

Le Conseil ne peut également appeler à la Députation les membres des administrations des villes et autres qui sont subordonnés à la Députation et au gouverneur; les personnes, chargées de l'instruction publique, salariées par l'Etat, la province, ou la commune, parce que, en fait, il est difficile que ces fonctionnaires consacrent un temps suffisant aux affaires de la province; de même, les parents ou alliés jusqu'au 4e dégré inclusivement, parce qu'il importe que les intérêts d'une famille ne l'emportent pas sur les intérêts généraux. L'alliance, survenue pendant les fonctions, ne les fait pas cesser.

Les notaires, les avoués, les avocats plaidants sont exclus, parce que le conflit du devoir et de l'intérêt est dangereux pour la chose publique; les avocats non plaidants, membres de la Députation, ne pourront, d'ailleurs, être consultés dans les affaires qui sont de nature à lui être soumises, ou dont la Députation aurait autorisé la poursuite (loi prov., art. 97 et 98).

157. Défense aussi est faite aux membres des Députations de prendre part à un service qui les rendrait comptables soit de l'Etat, soit de la province, soit de l'une des communes de la province. Les dispositions des art. 108, 116, 63 et 130 de la loi provinciale ne font que reproduire la pensée de l'art. 175 du Code pénal.

158. La loi exclut de la délibération les membres du Conseil provincial ou de la Députation qui y auraient un intérêt personnel direct ou bien qui offrirait un intérêt pour l'un de leurs parents ou alliés jusqu'au 4me dégré inclusivement (loi prov., art. 63 et 116).

159. Les fonctions de la Députation s'exercent conformément à un réglement d'ordre qui reçoit l'approbation du Conseil et celle du Roi. C'est le gouverneur qui préside ce collége; il prend part à ses délibérations, mais il a perdu la voix prépondérante dont il jouissait en vertu des anciens statuts.

En cas d'empêchement du gouverneur ou de celui qui le remplace dans ses fonctions, la Députation nomme un de ses membres pour la présider; c'est le Roi qui pourvoit au remplacement temporaire du gouverneur, ou bien il nomme lui-même un remplaçant parmi les membres de la Députation, selon les cas (arrêté royal du 15 décembre 1820, art. 12).

La Députation ne peut délibérer si plus de la moitié de ses membres n'est présente; les résolutions se prennent à la majorité absolue des membres présents; les absents sont appelés pour vider le partage. Procès-verbal est tenu

de leurs délibérations (loi provinciale, art. 104).

160. Les membres des Conseils provinciaux et députations sont élus pour 4 ans et se renouvellent tous les deux ans par moitié (loi provin., art. 100 et 92).

Le mandat de député provincial à la Députation cesse, de plein droit, dans deux cas qui sont prévus par la loi : Le membre de la Députation qui est nommé par le gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse de siéger et ne peut reprendre ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection ; il y a alors présomption légale dans l'accomplissement du mandat; l'article 36 de la Constitution élève une présomption analogue à la charge des membres des Chambres.

D'un autre côté, tout membre de la Députation qui, sans congé de la Députation, s'absente pendant un mois consécutif, est réputé démissionnaire; c'est qu'alors la violation des devoirs que le mandat impose fait présumer que le titulaire entend s'en affranchir (loi prov., art. 99 et 101).

161. Nous ferons ici remarquer que l'on rencontre des analogies et des différences dans la constitution des Colléges des bourgmestre et échevins et des Députations provinciales.

Quant aux analogies, il y en a deux : dans la commune, comme dans la province, c'est une fraction du Conseil qui est chargée de l'administration active de la localité ; pourquoi? C'est que l'administration, comme on l'a dit, doit exercer une sollicitude perpétuelle, et que celle-ci suppose la permanence — laquelle n'est pas compatible avec l'existence d'un corps nombreux de conseillers communaux ou provinciaux. En outre, ce Collége actif ne se borne pas à la gestion des intérêts purement locaux ; il est appelé dans la commune, comme dans la province, à aider à la gestion des intérêts généraux.

Les différences consistent :

1° En ce que le Collége des bourgmestre et échevins forme le pouvoir exécutif de la commune, tandis que, dans la province, le pouvoir exécutif appartient au gouverneur seul, la Députation n'étant qu'un pouvoir délibérant.

2° Le Conseil communal se compose d'un nombre moins considérable que le Conseil provincial, et les membres du Conseil communal habitent un territoire peu étendu ; ainsi rien ne s'oppose à ce que le Conseil communal s'assemble aussi souvent que les intérêts de la commune peuvent l'exiger ; dès lors, il n'y a pas nécessité de substituer le Collége des bourgmestre et échevins aux prérogatives du Conseil communal ; aussi ce collége, dans ses rapports avec le Conseil, se borne-t-il à exécuter ses résolutions. Il en résulte qu'on a pu donner à ce collège une organisation autre que celle de la Députation, c'est-à-dire que l'on a pu en déférer la nomination, la composition au gouvernement.

Le Conseil n'a qu'une session annuelle qui est même fort limitée quant à la durée ; il a bien fallu que, dans l'intervalle des sessions, une commission permanente fût chargée de le remplacer, de délibérer sur des matières qui sont de la compétence du Conseil ; dès lors comme conséquence, l'attribution qui est faite au Conseil provincial du choix des membres de la Députation qui sont ses mandataires.

162. Il ne faut pas confondre les Députations permanentes avec les colléges français qu'elles ont remplacé à certains égards, et qui sont connus sous le nom de *Conseils de préfecture.*

Au premier point de vue de leurs rapports avec le Gouvernement et les communes, les Députations permanentes remplissent quelques-unes des attributions de ces Conseils; c'est ainsi qu'elles prononcent sur des réclamations auxquelles la répartition de certains impôts indirects peut donner lieu (loi du 10 pluviôse, art. 4, et loi prov., art. 106). — C'est ainsi qu'elle accorde aux communes l'autorisation de plaider (loi com., art. 77, n° 1).

Mais, d'une part, le Conseil de préfecture en France est chargé d'une vaste juridiction contentieuse, et celle-ci en Belgique est rentrée tout entière dans le domaine des tribunaux inamovibles.

En France, les Conseils de préfecture sont, en quelque sorte, étrangers à l'administration du département qui a été remise presqu'entièrement aux mains du Préfet; chez nous, au contraire, c'est l'administration journalière de la province qui forme la compétence de la Députation.

Article 3.

GREFFIERS PROVINCIAUX.

163. Les greffiers provinciaux sont des officiers qui, sans être revêtus d'aucune autorité, sont chargés du dépôt des documents administratifs et d'imprimer le sceau de l'authenticité à l'expédition de ces documents.

Ils assistent aux séances du Conseil provincial et de la Députation; ils en rédigent les procès-verbaux, en signent la minute et en contresignent l'expédition (loi prov., art. 117, 119, 120). Ils sont préposés à la garde des archives; ils en donnent communication, même copie aux membres du Conseil et de la Députation, communication aux personnes intéressées (loi prov., art. 121). Ils ont la surveillance des bureaux et, à ce point de vue, ils reçoivent les ordres du Gouverneur (loi prov., art. 121 § 4 et 126).

Ces officiers, qui doivent résider au chef-lieu de la province, ont succédé aux secrétaires-généraux des départements, aux greffiers des états; ils sont nommés pour six ans par le Roi, sur une liste triple de candidats présentés par la Députation, en dehors des incompatibilités que la loi détermine. Le Roi peut les révoquer sur la demande de la Députation (loi prov., art. 4 et 140).

Ils sont remplacés, en cas d'empêchement, par un membre de la Députation qu'elle désigne (loi provinc., art. 119).

164. Nous venons de parler de dépôt, d'authenticité, d'expédition, d'archives. Par *dépôt public*, on entend ou bien la remise d'un objet dans les mains d'un officier public en raison de ses fonctions, ou bien les lieux mêmes auxquels les citoyens ont accès et que la loi ou l'autorité ont établis dans l'intérêt public pour recevoir et garder certains objets, des registres, des livres, des actes, des pièces, des papiers, par exemple: les études des notaires, les bibliothèques, les archives, les bu-

reaux des conservations des hypothèques, les greffes (voir Code pénal, art. 254 et 255).

Le dépositaire public, c'est celui que la loi ou l'autorité a préposé à la garde de pareils dépôts, qui les a reçus en vertu de ses fonctions. Tels sont: les bibliothécaires, les archivistes, les conservateurs des hypothèques, les greffiers (voir Code pénal, art. 169 et suiv.).

On appelle *expédition*, l'acte émané d'une autorité, d'un officier compétent, qui est revêtu des formes exigées par la loi, et auquel foi entière est due.

On doit distinguer l'acte en original et l'expédition. Ce qui caractérise l'authenticité de l'acte original, c'est la signature, le contreseing, le sceau. Ainsi, les arrêtés du Roi sont authentiqués par le contreseing d'un Ministre. — Les actes d'un Ministre, d'un Gouverneur, des chefs de service par leur signature. Ainsi, les actes de certains corps délibérants, du Sénat, de la Chambre des représentants, des Conseils provinciaux ou communaux sont authentiqués par la signature de leurs présidents, secrétaires et l'apposition de leurs sceaux.

Ainsi, les actes des Députations permanentes, des Colléges des bourgmestre et échevins, des administrations de bienfaisance ont besoin de la signature de tous les membres et du contreseing de leurs greffiers ou secrétaires.

Les actes originaux ne sont pas mis dans le commerce; ils se conservent dans les archives et ils ne se révèlent aux citoyens et aux fonctionnaires que par leur insertion soit au Moniteur, soit au Mémorial administratif ou bien par les expéditions qui en sont faites.

L'authenticité des *expéditions* résulte de la signature du fonctionnaire qui est auteur de l'acte ou, si l'acte est l'œuvre d'un Corps, elle résulte de la signature du greffier, du secrétaire qui atteste la conformité de la copie. Nous disons ici expédition ou ampliation: c'est la copie littérale de l'acte; elle diffère de *l'extrait* qui ne présente qu'une partie de l'acte ou l'analyse de l'acte. Chacun peut demander ampliation ou extraits des actes même publics, s'il y a intérêt, mais en payant les frais; ou bien communication de ces actes sans frais, sauf à remplir préalablement la formalité de l'enrégistrement s'il y a expédition de l'acte et si l'acte y est soumis (voir les lois des 7 messidor an II, 22 frimaire an VII, art. 4, et l'avis du Conseil d'Etat du 18 août 1807).

Par *archives*, on entend des chartes, des titres anciens et le lieu où ils reposent. Il y a des archives qui intéressent l'Etat, d'autres qui intéressent des provinces, des communes ou des établissements publics (voir notamment le décret du 7 messidor an II).

165. Des dépôts d'archives de l'Etat sont établis dans quelques chefs-lieux de province: Arlon, Bruges, Gand, Liége, Mons, Namur, Tournai; ils ressortissent aux archives générales du royaume, comme à leur centre commun (loi du 5 brumaire an V).

Les archives sont placées sous la surveillance du Gouverneur de la province et des conservateurs y sont préposés; c'est le Roi qui les nomme. Ils sont subordonnés à l'archiviste du royaume.

Les archives sont ouvertes au public. (Arrêté du 17 décembre 1851).

—

SPECTACLES FORAINS. — AUTORITÉ COMMUNALE. — ATTRIBUTIONS.

1. On entend par *spectacles forains*... les spectacles de tout genre, tels que les exercices équestres, les tours de force ou d'adresse, les funambules, polichinelles, etc., qui s'établissent temporairement dans les villes, les campagnes, les foires, et marchés par des gens ambulants et le plus ordinairement étrangers aux localités qu'ils parcourent successivement.

2. Le pouvoir de l'autorité communale sur ce point a été diversement apprécié dans les deux cas que nous allons indiquer:

Un réglement communal soumet les *spectacles forains* à une autorisation préalable de l'administration communale; ce réglement a été mis en vigueur, sans qu'il ait fait l'objet d'aucune contestation soit de la part de l'autorité provinciale, soit de la part du pouvoir royal.

L'illégalité d'un autre réglement a, au contraire, été établie implicitement par la décision d'une Députation permanente — et cette décision n'a pas été infirmée par le Gouvernement.

Qui a tort ou raison?

Bien que certains doutes puissent naitre, nous partageons l'opinion des deux Conseils communaux — et non celle de la Députation permanente.

3. On doit, avant tout, faire une distinction importante, afin d'éviter la confusion dans cette matière.

Il existe, en effet, une différence essentielle entre les *théâtres ou spectacles scéniques* proprement dits — et les spectacles de la nature de ceux que nous venons d'indiquer.

On ne peut placer sur la même ligne les uns et les autres et cette distinction ressort notamment du décret du 8 juin 1806.

Ce décret, après avoir consacré un titre particulier aux théâtres de la capitale, à ceux des départements, et aux auteurs, ajoute dans son art. 15 :

« *Les spectacles de* CURIOSITÉS seront soumis à des réglements particuliers et ne porteront plus le titre de *théâtres*.

Il faut entendre par spectacles de CURIOSITÉ, disent les rédacteurs du Répertoire du Palais v° Théâtre, sect. 3, § 3, n° 123, toutes les entreprises qui sont ouvertes à la curiosité du public *sans faire aucun emprunt au genre dramatique*.

4. Cette distinction posée, on ne doit appliquer à l'une ou à l'autre catégorie que les lois et les dispositions qui les concernent spécialement.

Quant aux *Théâtres*, le décret du Gouvernement provisoire du 21 octobre 1830 a levé les entraves qui, antérieurement, portaient atteinte à cette liberté [1].

[1] Les principes de liberté industrielle, qui furent proclamés en 1791, furent appliqués aux entreprises théâtrales par la loi du 13—19 janvier de la même

Toutefois, les théâtres ne pouvaient être abandonnés, sans contrôle, à l'arbitraire et aux caprices de ceux qui les dirigeaient ; à l'autorité et à la police du Gouvernement, la loi communale du 30 mars 1836 a substitué l'autorité du Conseil communal et la police du Collége échevinal.

L'art. 97 porte :

« La police des spectacles appartient au Collége des bourgmestre et échevins; il peut, dans les circonstances extraordinaires, interdire toute représentation pour assurer le maintien de la tranquillité publique.

« Ce Collége exécute les réglements faits par le Conseil communal pour tout ce qui concerne les spectacles.

« Le Conseil veille à ce qu'il ne soit donné aucune représentation contraire à l'ordre public. »

5. Quant aux spectacles de *curiosité* qui ne peuvent, en aucune manière, être assimilés aux représentations dramatiques, on ne peut invoquer ni le décret du Gouvernement provisoire du du 21 octobre 1830, ni l'art. 97 de la loi communale.

Mais doit-on conclure de là que ces spectacles échappent à la surveillance, à toute mesure préventive et qu'ils peuvent s'établir en pleine liberté?

Nullement. — Et s'il en était ainsi, nos lois laisseraient une lacune qu'on devrait se hâter de combler dans l'intérêt de l'ordre public.

Ces spectacles s'établissent sur les foires, dans des rues et sur les marchés ou autres lieux publics — ou en plein air — ou dans des locaux particuliers.

Or, selon les lois des 28 mars et 24 août 1790, titre 2, art. 3; 22 août 1791, titre 1, art. 46, parmi les objets principaux de police que ces lois, restées en vigueur, confient à la vigilance et à l'autorité communale, se trouve tout ce qui concerne le maintien du bon ordre *dans les endroits où se fait des rassemblements d'hommes*, tels que les foires, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises *et autres lieux publics*.

Ces dispositions ont toujours été comprises et appliquées dans un sens étendu et non restrictif.

6. En ce qui concerne les lieux publics en général, il ne peut rester aucun doute sur le pouvoir de l'autorité communale; ordinairement, c'est dans

année. Les entrepreneurs ne furent astreints qu'à faire une déclaration à la municipalité.

Mais, en l'an III, la Convention rétablit, par le décret du 27 floréal, le régime prohibitif et la censure.

Le Directoire persévera dans ce système par ses décrets des 18 et 22 nivose et 25 pluviose an IV.

La constitution des théâtres a, ensuite, été réglée principalement par les décrets impériaux des 8 juin 1806 et 29 juillet 1807.

Ces actes, qui ont été manifestement inspirés par la pensée de mettre l'industrie des théâtres dans la dépendance absolue du gouvernement, ont été complétés ou modifiés; en France, par le Réglement ministériel du 30 août 1814 et par une ordonnance Royale du 8 décembre 1824, qui sont conçus dans le même esprit.

La loi française du 9 septembre 1835 avait confirmé l'une des dispositions les plus importantes de la législation antérieure en soumettant les théâtres à l'autorisation préalable de l'exploitation et à celle des pièces; mais cette loi a été abrogée par le décret du gouvernement provisoire du 6 mars 1848.

Depuis la révolution de février 1848, la question de censure dramatique a été soulevée à l'Assemblée constituante et elle y a été implicitement résolue dans un sens favorable à la liberté; mais il est évident néanmoins que si, par le choix du sujet, par l'exhibition présumée de tels ou tels personnages, par la connaissance acquise à l'avance de tel ou tel détail, une représentation théâtrale paraissait de nature à faire scandale, le gouvernement, chargé de veiller au maintien de l'ordre public, aurait le droit et le devoir de l'empêcher.

ces lieux que se tiennent ces sortes de spectacles et cette autorité use de son droit soit en les défendant, soit en les soumettant à une autorisation préalable.

Il en est de même, lorsque ces spectacles se tiennent dans des locaux particuliers, ou en plein air.

La raison en est que la surveillance de l'autorité communale n'est pas restreinte à la nature du lieu public par lui-même, mais elle comprend, en outre, tous les endroits où il existe des *rassemblements d'hommes*.

Un lieu particulier devient public, lorsqu'il est ouvert au public; il est tel par la destination provisoire qui lui est donnée à cause du rassemblement qui s'y forme.

C'est ainsi que la Cour de cassation de Belgique, par son arrêt du 21 décembre 1838. Pasic. à sa date, a déclaré légal et obligatoire un réglement de police qui défendait, sans autorisation préalable, tout bruit d'instruments de musique DANS UNE PRAIRIE attenante à la voie publique et dont l'entrée avait été ouverte au public pour y danser.

La décision eût été la même si un réglement avait défendu, sans autorisation, un spectacle quelconque de curiosité dans un lieu ouvert au public.

C'est ainsi encore que, par arrêt du 16 mars 1846, Pasic. 1846. 1. 361, notre Cour de cassation a déclaré légal le réglement de police communale, qui soumet à une demande et à une autorisation préalable les danses et *autres divertissements publics*.

« Attendu, porte cet arrêt, que les lois de 1789, 1790 et 1791 chargent spécialement les autorités communales de veiller au maintien du bon ordre et de la tranquillité publique DANS LEURS COMMUNES et de prendre toutes les mesures qu'elles croiront utiles, à l'effet de prévenir ou de réprimer tout ce qui pourrait tendre à y porter atteinte; que, dès lors, l'autorité communale de Breedene a pu, sans excéder ses attributions, prescrire, par l'art. 9 de son réglement de police, à ceux qui voudraient former des réunions pour la danse ou *autres divertissements*, d'en demander la permission au maire de la commune.... »

Or, on doit ranger les spectacles forains dans la catégorie des divertissements publics.

7. Dans cette espèce — de même que dans d'autres analogues, on invoquait les art. 19 et 20 de la Constitution.

La Cour de cassation a répondu par l'arrêt précité que c'est bien à tort que le jugement attaqué argumente de cet article 19 pour en induire que l'art. 9 du réglement de police de Breedene aurait perdu toute force obligatoire et ne pouvait être appliqué par les tribunaux comme étant contraire à la Constitution; que l'art. 19, en effet, n'a d'autre but que d'assurer aux citoyens le droit de s'assembler paisiblement, sans être soumis à l'obtention d'une autorisation préalable; mais que cette disposition ne saurait être applicable au cas où il s'agit de la police à exercer dans les lieux publics et des mesures à prendre pour prévenir ou arrêter tout ce qui pourrait compromettre le bon ordre et la tranquillité des habitants.

Déjà, cette Cour avait décidé, dans son arrêt du 21 décembre 1838, que l'art. 19 de la Constitution, en consacrant le droit qu'ont tous les citoyens de s'assembler paisiblement, déclare en même temps que sa disposition ne s'applique pas aux rassemblements en

plein air, qui restent soumis au lois de police — que l'art. 20, qui reconnait aux citoyens le droit de s'associer, sans que ce droit puisse être soumis à aucune mesure préventive, est *sans aucune application possible* à une réunion accidentelle d'individus en plein air qui s'assemblent pour danser et *où le public est admis.*

C'est en vain que l'on invoquerait ici la liberté de l'industrie ; cette liberté est parfois limitée par l'intérêt général et celui de l'ordre public. La Cour de cassation a déclaré, dans son arrêt du 12 septembre 1834, que les réglements de police municipale peuvent régler l'exercice d'une profession, industrie ou métier — mais, sans pouvoir enlever, par exemple, à celui qui est muni d'une patente, le droit d'exercer le commerce ou la profession pour laquelle elle a été délivrée.

La nécessité de l'intérêt public justifie pareille restriction.

On a été plus loin — et il a été décidé, à un autre point de vue, qu'on devait considérer, comme légal, le réglement qui fait défense à *tous propriétaires ou* locataires de louer aucune chambre à des filles ou femmes débauchées, de les loger ou recueillir chez eux. Cassat. Fr. 11 septembre 1840. Palais, 1841. 1. 19 ; et que cette défense peut même s'étendre A TOUS LES HABITANTS de la commune. Cassat. Fr. 19 juin 1846. *ibidem*, 1849. 1, 447.

Dans ces circonstances, on invoquait aussi la liberté de la propriété et de l'industrie.

8. De ce qui précède, il résulte que l'autorité communale, qui a le devoir de veiller au bon ordre sur tout le territoire communal, a le droit de défendre et ainsi d'autoriser les spectacles de curiosité de tout genre, ouverts au public.

On ne concevrait pas, en effet, qu'il puisse être permis à ces gens nomades et inconnus, qui font profession de parcourir les villes et les campagnes, de venir s'y imposer sans que l'autorité locale ait le pouvoir de les astreindre à une autorisation préalable.

Si cette autorité était désarmée sur ce point, l'ordre et la moralité publics en seraient gravement compromis.

L'article 15 du décret du 8 juin 1806 soumet, d'ailleurs, ces spectacles à des réglements particuliers et cette attribution est conforme aux lois précitées de 1789, 1790 et 1791.

Aussi, c'est dans ce sens que ces dispositions ont été appliquées.

En France, une circulaire ministérielle de 1829 enjoint aux autorités, chargées d'autoriser les spectacles de curiosité, de se faire rendre préalablement compte des explications, parades, chants, etc. dont les spectacles forains, tels que les marionnettes, ombres chinoises etc., seraient accompagnés, afin d'exiger la suppression de tout ce qui pourrait s'y trouver de dangereux pour l'ordre, les mœurs et le gouvernement. Répert. du Journal du Palais, L. C. n° 125.

9. L'amendement présenté par M. DUMORTIER, lors de la discussion, devant la Chambre des Représentants, de l'article 97 de la loi communale, n'est nullement contraire à ce système.

Cet amendement était ainsi conçu :

« Les spectacles publics ne peuvent être permis et autorisés que par les Conseils communaux. »

Cet amendement, qui a été rejeté, ne se rapportait — selon nous, qu'aux

spectacles de la 1re catégorie, qui faisaient l'objet de la disposition de l'art. 97 et non aux spectacles de curiosité, dont il s'agit ici.

En fut-il autrement, ce rejet n'impliquerait qu'une chose — c'est que le législateur de 1836, qui savait que ces derniers spectacles étaient soumis à la vigilance de l'autorité communale en vertu des lois préexistantes, aurait considéré cet amendement comme parfaitement inutile.

QUESTIONS DIVERSES.

Les questions suivantes nous ont été soumises par un bourgmestre; nous en donnons la solution :

Serment des Échevins et des Conseillers reçu par un Échevin ou un Conseiller, remplaçant le Bourgmestre, avant qu'il n'eût lui-même prêté serment.

1. *L'échevin ou le conseiller qui, conformément à l'art. 107 de la loi communale, remplace le bourgmestre absent ou empêché, peut-il, avant d'avoir prêté lui-même le serment entre les mains du gouverneur ou de son délégué, recevoir le serment des échevins et des conseillers nouvellement élus?*

Cette question doit être résolue négativement; l'article 61 de la loi ne laisse aucun doute à cet égard : il porte, en effet, en termes formels, qu'avant d'entrer en fonctions, c'est-à-dire d'exercer légalement les fonctions, le bourgmestre doit prêter serment entre les mains du gouverneur ou de son délégué.

Il est toutefois à remarquer que, si l'échevin ou le conseiller, qui est appelé à remplacer le bourgmestre, a déjà prêté serment en cette première qualité, il n'est pas tenu de renouveler cette formalité entre les mains du gouverneur pour pouvoir admettre au serment les échevins ou conseillers nouvellement nommés; car, ainsi que l'a très-bien jugé le Département de l'Intérieur (5 mars 1855) un seul serment suffit pour les doubles fonctions exercées par le même individu.

En conséquence, et comme le serment doit être prêté avant l'entrée en fonctions, et qu'avant d'avoir rempli cette obligation, les fonctionnaires ne

sont aptes à poser aucun acte valide rentrant dans les attributions de l'emploi qui leur est confié, si des échevins ou conseillers nouvellement nommés avaient été admis au serment par le bourgmestre ou son remplaçant qui n'aurait pas encore prêté serment comme conseiller, leur serment devrait être considéré comme nul et ils devraient le renouveler.

Convocation du Conseil communal. — Collége échevinal. — Majorité.

2. *Le pouvoir accordé par le troisième § de l'art. 62 de la loi communale, à un tiers de conseillers en fonctions, de provoquer une réunion du Conseil, est-il étendu au Collége échevinal; en d'autres termes, ce Collége est-il tenu de convoquer le Conseil lorsqu'un tiers de ses membres en fait la demande?*

Nous ne le pensons pas. La loi, art. 62, charge le Collége des convocations; mais, sauf dans le cas de demande formée par un tiers des conseillers en fonctions, il ne peut exercer cette attribution qu'en se conformant aux dispositions de l'art. 89, d'après lesquelles le Collége ne peut prendre de résolution qu'à la majorité des voix et si plus de la moitié de ses membres n'est présente.

Bourgmestre. — Refus des Échevins de se rendre à la réunion du Collége. — Convocation du Conseil communal. — Formalités. — Légalité.

3. *Le président du Collége échevinal peut-il, en cas de refus de la part des échevins de se rendre à la réunion de ce Collége, prendre, sans leur participation, une résolution pour convoquer le Conseil communal?*

Aux termes de l'article 62 de la loi du 30 mars 1836, c'est au Collége échevinal *seul* qu'il appartient de convoquer le Conseil communal, et, d'après l'article 89, ce Collége ne peut délibérer si plus de la moitié de ses membres n'est présente.

Cette dernière disposition qui est, à la fois, très-claire et très-précise, s'oppose donc à ce que le président du Collége échevinal prenne, seul, une décision en l'absence des échevins.

Mais, lorsque ceux-ci, après avoir été dûment convoqués, refusent de se rendre à la séance, ils doivent, croyons-nous, être considérés comme *absents;* dans ce cas, le second paragraphe de l'article 107 de la loi autorise le bourgmestre à convoquer, à leur place, les membres du Conseil les premiers dans l'ordre du tableau et, s'ils refusent également de se rendre à la séance, de convoquer successivement les conseillers suivants.

S'il arrive que les conseillers, qui se rendent à la séance du Collége pour y remplacer les échevins absents, se prononcent de manière à ce qu'il y ait partage de voix, le second paragraphe de l'article 89 permet au bourgmestre d'appeler, pour vider ce partage, un nouveau membre du Conseil.

Dans le cas, enfin, où aucun des conseillers, dûment convoqués pour remplacer les échevins, ne se rendrait à la réunion du Collége, le gouverneur peut, en vertu de l'article 88 de la loi, assurer la convocation du Conseil communal en chargeant, après les deux avertissements prescrits, un ou plusieurs commissaires spéciaux de rem-

placer les échevins récalcitrants à la séance du Collége échevinal.

Il ne peut, en effet, dépendre du mauvais vouloir des échevins ou des membres du Conseil communal de suspendre ou d'arrêter le cours de l'administration d'une commune et d'en paralyser la gestion.

Nous ne croyons pas inutile de faire remarquer que le refus, non motivé, fait par un échevin de se rendre à la séance du Collége, constitue un fait d'inconduite administrative qui tombe sous l'application de l'article 56 de la loi communale.

Garde champêtre. — Démission. — Continuation de ses fonctions. — Traitement.

4. *Un garde-champêtre, qui a présenté sa démission, est-il tenu de continuer ses fonctions jusqu'à l'installation de son successeur et, dans l'affirmative, a-t-il droit à son traitement jusqu'à cette installation?*

Le garde-champêtre n'est point libéré par le seul fait de sa démission, et il doit rester en fonctions jusqu'à l'installation de son successeur. Ce n'est là qu'une application du principe qui veut qu'un fonctionnaire nommé à un emploi continue à le remplir jusqu'à ce qu'il ait été remplacé. Si la loi avait entendu déroger à cette règle, elle se serait expliquée à ce sujet, et on peut conclure de son silence, que le législateur a voulu le maintien du principe général.

Quant au traitement attaché aux fonctions de garde-champêtre, il va de soi qu'il doit le toucher jusqu'au moment où il cesse de les exercer.

Travaux communaux (Exécution de). — Commission spéciale. — Mandat continué après l'expiration du terme pour lequel l'autorisation a été accordée.

5. *Dans le cas où une commune aurait été autorisée par l'autorité supérieure à exploiter des carrières ou à exécuter des travaux communaux,* LE CONSEIL COMMUNAL *peut-il charger une commission spéciale de cette exploitation ou de la direction de ces travaux et, dans l'affirmative, cette commission peut-elle continuer son mandat après l'expiration du terme pour lequel l'autorisation a été accordée?*

La loi communale, par son article 90, § 6, charge le Collége échevinal de la direction des travaux communaux, et le Conseil ne peut, sans commettre un excès de pouvoir, lui enlever cette attribution pour la conférer à une commission spéciale. Une délibération, qui consacrerait un pareil acte, tomberait sous l'application de l'article 86 de la loi et serait susceptible d'être annulée par le Roi.

Les attributions respectives du Conseil et du Collége échevinal sont déterminées par la loi: le conseil règle, délibère; le Collége est chargé d'exécuter les décisions du Conseil. En matière de travaux publics communaux, le Conseil intervient pour arrêter en principe ou ordonner ces travaux et en voter la dépense; quant aux mesures à prendre pour parvenir à l'exécution de ces travaux, c'est au Collége échevinal seul qu'il appartient de les prescrire. (Voir sur ce point les arrêtés royaux des 15 juillet 1842, 8 août

1846 et 16 avril 1851, tome II de cette Revue, nos 38, 39 et 40, p. 382.

En ce qui concerne les pouvoirs conférés à la commission spéciale, en supposant même qu'elle ait été nommée légalement, c'est-à-dire par le Collége des bourgmestre et échevins, il est clair qu'ils expirent avec le terme pour lequel ils ont été accordés, et que conséquemment, elle ne pourrait continuer de les exercer qu'en vertu d'une nouvelle délégation — à moins toutefois que la nature spéciale de l'opération soit telle qu'on ait eu en vue cette opération elle-même et sa fin plutôt qu'un terme de rigueur.

On sait aussi que la ratification équivaut à une nouvelle délégation.

LEGS ET DONS CHARITABLES.

—⁂—

Nous nous empressons — ainsi que nous l'avons promis, de mettre sous les yeux de nos lecteurs le *résumé* du projet de loi déposé par M. Nothomb, Ministre de la Justice, dans la séance du 29 janvier dernier de la Chambre des Représentants et qui comprend l'ensemble des dispositions destinées à régir la charité en Belgique.

La pensée dominante de ce projet de loi est, d'après l'exposé des motifs, d'associer largement les effets de la charité privée à l'action de la charité publique, tout en complétant et en améliorant la législation pour l'une et pour l'autre.

L'examen du titre I, qui se rapporte aux *établissements actuels de la bienfaisance publique*, ne rentre pas dans le cadre que nous nous sommes tracé; nous avons d'autant moins à nous en occuper que le Gouvernement n'a voulu apporter de modification essentielle ni à l'organisation ni au régime de ces établissements; c'est ainsi que, répudiant une innovation proposée par M. Faider, dans son projet de loi de 1854, il n'appelle aucun ministre du culte à siéger de droit au sein des commissions administratives.

Ce projet ne renferme que quelques modifications de détail : telles sont, dans les communes où il existe des hospices civils, leur fusion avec le bureau de bienfaisance en une seule commission; l'extension donnée aux comités de charité chargés de faire la répartition des secours à domicile et dont l'institution est rendue obligatoire dans toutes les communes dont la population agglomérée excède 2,000 habitants; elle reste facultative dans les autres, la publicité obligatoire des budgets et des comptes de tous les établissements de bienfaisance, etc.

Nous avons à nous occuper plus spécialement du titre II qui concerne les *fondations* dues à la charité privée.

Le Gouvernement déclare que, pour cet objet, tout en entrant plus résolument dans la voie des innovations, son intention est de rester fidèle à la tradition suivie depuis longtemps dans la pratique de la législation.

D'un côté, on cherche à faire une large part au principe de liberté, qui est essentiel à la charité privée, et à accorder au sentiment religieux, dont cette charité s'inspire, les moyens de se manifester et le droit d'exercer sa légitime influence : c'est dans ce but que se trouve sanctionnée l'institution des ***administrateurs spéciaux*** pour les établissements érigés en fondations et l'institution de ***distributeurs spéciaux*** des secours fondés d'une manière périodique ou permanente en faveur des indigents.

D'un autre côté, on veut maintenir les droits et les devoirs de l'Etat à l'égard des fondations : leur établissement sera subordonné à l'autorisation

du Roi; elles n'obtiendront pas la personnification civile; *elles ne pourront posséder d'autre immeuble que l'établissement même que la fondation a pour objet;* elles seront soumises à un contrôle direct et permanent de la part de l'administration; enfin, pour réprimer les abus qui pourraient échapper à l'autorité administrative, le projet de loi stipule l'intervention du pouvoir judiciaire.

Tel est l'aperçu général du nouveau projet qui, dans la pensée du Gouvernement, en complétant la charité légale par la charité privée, fait disparaître l'antagonisme qui existait entre elles; le Gouvernement a cru pouvoir ainsi éviter les écueils que présentent les deux théories exclusives dont l'une, consacrant la centralisation la plus absolue, fait aboutir toutes les libéralités à un point commun pour les soumettre invariablement à une administration unique et dont l'autre, réclamant une décentralisation poussée à l'extrême, forme, de chaque fondation due à la charité privée, une personne civile nouvelle et distincte.

— Nous allons examiner comment ce système de conciliation est mis en pratique dans les dispositions soumises à la Législature :

Le titre: *des Fondations*... est divisé en deux chapitres : le premier traite de l'objet des fondations, de leur autorisation et de leur acceptation; le second règle leur administration, leur surveillance et la répression des abus.

L'article 69 [1] admet le principe de la création des établissements et des œuvres de bienfaisance à l'aide de fondations dues à la charité privée et dont la loi détermine l'autorisation, l'acceptation, l'administration et la surveillance.

Les fondations peuvent avoir pour objet toute œuvre de charité et de prévoyance répondant au but des institutions de bienfaisance.

L'énumération, que donne l'article 70, n'est donc pas limitative; cette disposition cite l'institution d'hospices, hôpitaux, fermes-d'hospices; la fondation de lits dans les hospices et hôpitaux; la création de maisons de refuge, dispensaires, d'ateliers de charité, d'écoles gratuites, salles d'asile, crèches, etc.; enfin, la distribution permanente ou périodique d'aumônes ou de secours à domicile.

L'article 7 du projet de loi avait permis également aux commissions administratives des hospices et bureaux de bienfaisance d'ériger des écoles en faveur des indigents; mais, à l'égard de celles-ci, on maintenait les attributions du Conseil communal, telles que les détermine la loi organique de l'instruction primaire; il en sera autrement des écoles résultant de fondations privées; elles seront plus indépendantes de l'autorité communale. L'enseignement devra y être gratuit; toutefois, on pourra y admettre des élèves payants, à condition que leur nombre reste inférieur à celui des indigents; ces écoles sont, d'ailleurs, soumises au régime de l'inspection.

Afin de maintenir le principe de l'unité de la personne civile dans le chef des bureaux de bienfaisance, les articles 71 et 72 disposent que toutes les fondations, ainsi que les dons et legs

[1] Les articles 1 à 68 sont consacrés à l'institution, à l'organisation et à l'administration des établissements de bienfaisance.

faits à leur profit, seront acceptés par le bureau de bienfaisance.

L'acceptation des fondations doit être, dans tous les cas, autorisée par le Roi sur la délibération de la commission de ce bureau et sur l'avis tant du Conseil communal que de la Députation permanente; les œuvres de la charité privée sont assimilées à cet égard à celles qui sont dues à l'action de l'autorité publique.

Quant à l'acceptation des libéralités au profit d'une fondation, elle est également autorisée par le Roi si la valeur excède 3,000 francs; dans le cas contraire, l'autorisation de la Députation permanente suffit.

L'acceptation d'une fondation ou d'une libéralité au profit d'une fondation peut être imposée, d'office, au bureau de bienfaisance (art. 73).

Si les biens donnés ou légués sont suffisants pour exécuter immédiatement la volonté du bienfaiteur, le revenu en est capitalisé jusqu'à ce que ses intentions puissent être réalisées (art. 74).

Dans le but d'éviter l'immobilisation de la propriété foncière et l'accumulation en main-morte d'une partie considérable du sol, les immeubles indispensables à la création seront SEULS conservés; *les autres seront vendus endéans les deux ans, et le produit de la vente sera placé en rentes sur l'Etat* (art. 75).

Les fondations, dit l'article 76, portent les noms des fondateurs, à moins que ceux-ci n'aient manifesté une intention contraire.

En principe, l'administration de toute fondation appartient au bureau de bienfaisance (art. 77).

Toutefois, dans le désir de rallier la charité privée à la charité publique et, par respect pour la volonté des fondateurs, l'institution d'administrateurs spéciaux est autorisée.

Les fondateurs peuvent réserver l'administration des fondations soit pour eux-mêmes, soit pour d'autres, ou bien instituer des administrateurs spéciaux parmi les titulaires qui occupent successivement des fonctions déterminées civiles ou ecclésiastiques. Le régime intérieur des établissements fondés pourra être soumis à des règles spéciales, sans préjudice des dispositions de la loi (art. 78).

L'article 79 permet au fondateur de réserver, tant en leur faveur qu'en faveur de tiers, le droit de désigner les lits dépendants des fondations, de faire ou de régler les distributions d'aumônes; il peut également instituer des collateurs ou des distributeurs choisis soit dans sa famille, soit parmi les titulaires de fonctions civiles ou ecclésiastiques; les mêmes droits peuvent être réservés, comme conditions des libéralités charitables, qui sont faites aux établissements de bienfaisance.

Ces administrateurs, collateurs ou distributeurs spéciaux doivent réunir les mêmes conditions de capacité que les membres des commissions des bureaux de bienfaisance (art. 80).

Dans le cas d'extinction des administrateurs, collateurs ou distributeurs spéciaux, leurs droits passent au bureau de bienfaisance; dans le cas où les mêmes personnes n'acceptent pas leur mandat, y renoncent ou s'en trouvent exclus, l'administration du bureau est temporairement saisie de leurs droits; cette dévolution peut n'être que partielle, si quelques-uns seulement des titulaires, appelés par

le fondateur, ne sont plus dans le cas de remplir ce mandat (art. 81, 82, 83).

Les principes de l'administration intérieure des hospices et des bureaux de bienfaisance sont rendus communs aux fondations; il en est de même des règles relatives à la gestion des biens.

Du reste, les deux administrations sont indépendantes et irresponsables l'une envers l'autre pour leur gestion respective, et les délibérations des administrateurs spéciaux sont directement soumises au Conseil communal et aux autorités supérieures. Il y a exception toutefois, à l'égard des acquisitions et aliénations, changements dans le mode de jouissance des biens et autorisations d'ester en justice, lesquels doivent être délibérés par l'administration légale de la bienfaisance; le contrôle est donc plus sévère ici.

Quoique les administrateurs spéciaux doivent agir en justice au nom du bureau de bienfaisance et de la fondation, celle-ci seule sera obligée sur ses biens (art. 84 à 87).

Chaque fondation doit avoir son budget et son compte particuliers qui sont soumis à la même approbation, AU MÊME DÉPOT ET A LA MÊME PUBLICITÉ que les budgets et les comptes de la bienfaisance légale (art. 88).

Les conflits qui pourraient survenir entre les administrateurs spéciaux et les administrateurs des établissements publics de charité sont déférés à la Députation permanente, sauf le recours au Roi et sans préjudice de la compétence des tribunaux en ce qui concerne les droits civils (art. 89).

Les titres et documents concernant la fondation restent entre les mains des administrateurs spéciaux : l'article 90 règle le mode de la remise et de la réception de ces pièces dont une copie authentique reste au bureau de bienfaisance et dont l'inventaire est déposé au greffe provincial et au secrétariat communal.

Afin de s'assurer si les établissements érigés en fondation reçoivent la destination charitable que leur a assignée la volonté du fondateur, le Gouvernement les fait visiter par l'inspecteur général des établissements de bienfaisance. Ce fonctionnaire sera accompagné, dans cette visite, par le bourgmestre de la commune ou par l'échevin délégué à cet effet (art. 91).

L'intervention des tribunaux soit pour forcer les administrateurs spéciaux à rendre leurs comptes, soit pour les RÉVOQUER en cas de négligence, d'abus et s'ils laissaient détourner de leur destination les biens de la fondation, est réglée par les articles 92, 93 et 94, à l'exemple de ce qui est établi à l'égard des conseils de fabrique.

Dans le cas de révocation générale des administrateurs spéciaux, leur mandat est dévolu, de plein droit, à la commission administrative du bureau de bienfaisance; si la révocation n'est que partielle, les administrateurs révoqués sont remplacés par des membres de la même commission désignés par le conseil communal (art. 95).

C'est encore le tribunal de première instance qui prononce, lorsque des personnes réunissant les conditions requises dans l'acte de fondation demandent à succéder aux administrateurs spéciaux révoqués; l'article 96 règle la procédure à suivre tant dans cette hypothèse que dans celle où il y aurait lieu de désigner les successeurs des administrateurs refusants, démissionnaires ou exclus.

L'article 97 statue que les libéralités, faites au profit des établissements et des fondations de bienfaisance, pourront être affectées à toute destination conforme au but de ces œuvres et, dans le but d'assurer l'exécution de cette disposition, ordonne que ces libéralités formeront un libellé distinct dans le budget et dans les comptes.

Un libellé distinct y comprendra également les allocations nécessaires afin de garantir l'entier accomplissement des charges, et notamment la scrupuleuse exonération des services religieux qui grèvent les libéralités charitables.

Pour dissiper les doutes qui s'étaient élevés sur la capacité des fabriques d'églises, des consistoires et des congrégations hospitalières de femmes pour accepter des libéralités ayant pour objet des distributions d'aumône ou l'établissement d'écoles et d'hospices, les art. 98 et 99 déterminent sous quelles conditions ces libéralités seront valables.

Le Gouvernement pourra prescrire les moyens les plus propres pour faire atteindre le but que se seront proposés les fondateurs dans les cas où leur volonté ne pourrait être suivie (art. 100).

En cas de conflit entre les commissions administratives et les administrations communales ou provinciales, le Roi statue en dernier ressort (art. 101).

L'envoi de commissaires spéciaux pour assurer la bonne administration des établissements et des fondations de bienfaisance est réglé par l'article 101.

Après deux avertissements consécutifs, constatés par la correspondance, le gouverneur ou la Députation permanente du Conseil provincial peut user de cette faculté.

L'article 103 consacre l'obligation qui est imposée aux notaires — sous des peines disciplinaires et leur responsabilité personnelle, de donner avis aux administrations compétentes des actes de donation entre vifs ou testamentaire, rédigés ou reçus en dépôt au profit d'établissements de bienfaisance.

Les derniers articles (104 à 108) contiennent des mesures d'ordre et des dispositions transitoires sur le renouvellement des administrations charitables.

TRIBUNAL CIVIL DE NIVELLES.

Présidence de M. DE LE HOYE.

—

LEGS. — FABRIQUE. — AUTORISATION. — ACTE D'ACCEPTATION. — DEMANDE EN DÉLIVRANCE. — CHARGE. — SERVICES RELIGIEUX. — PRESCRIPTION QUINQUENNALE.

L'arrêté royal du 27 octobre 1825, par lequel un délai d'un an est accordé aux fabriques d'église pour solliciter l'autorisation d'accepter une libéralité, est une mesure de discipline dont le Gouvernement peut dispenser et dont les tiers ne peuvent se prévaloir.

Il ne faut pas d'acte d'acceptation, pas plus lorsqu'il s'agit d'un legs fait à un établissement public que de legs fait à un particulier.

La notification de l'autorisation d'accepter, faite à l'héritier, tient lieu efficacement de demande de délivrance.

Le legs d'une somme annuelle, fait à une fabrique d'église à la condition de célébrer annuellement un service religieux, tombe-t-il sous l'application de la prescription quinquennale de l'article 2,237 du Code civil?

Fabrique de Lathuy c. Conard.

Conard avait été institué légataire universel par sa femme décédée en 1843; la charge de faire célébrer annuellement, dans l'église de Lathuy, trois messes, à la rétribution de fr. 3,50 par messe, avait été attachée à cette institution.

La fabrique ne sollicita l'autorisation d'accepter qu'en 1848; cette autorisation fut accordée le 2 mars de cette année et notifiée à Conard le 11 mai 1849.

En 1856, action devant le tribunal en paiement des honoraires de messe, depuis cette dernière époque.

Le défendeur dénia que des messes eussent été célébrées et, en tout cas, soutint que l'autorisation d'accepter n'était pas valable, n'ayant pas été sollicitée dans l'année, aux termes de l'arrêté royal du 27 octobre 1825; en second lieu, qu'il n'y avait eu de la part de la fabrique ni acte d'acceptation, ni demande en délivrance, et subsidiairement qu'il y avait prescription des annuités échues antérieurement aux cinq dernières années.

M. Collinet, Procureur du Roi, a conclu au rejet de ces exceptions et moyens.

Cet honorable magistrat a dit, en substance, que l'arrêté royal du 27 octobre 1825, sur lequel on se fondait pour réclamer une déchéance contre la fabrique, ne créait aucun droit que l'une ou l'autre des parties pût invoquer devant les tribunaux et ne pouvait en créer aucun de cette nature sans encourir le reproche d'inconstitutionnalité; — que la mesure d'adminis-

tration, qu'il renfermait, n'avait pour but que d'éveiller la diligence des établissements publics en ce qui concernait les donations et legs qui leur étaient faits, et traçait, pour les administrations seulement à qui appartenait le droit d'accorder ou de refuser l'autorisation d'accepter les dons ci-dessus, des règles qu'elle seule devait suivre; qu'en conséquence, aucune déchéance ne pouvait être prononcée contre la fabrique. — Que, d'ailleurs, le délai pendant lequel le défendeur avait pu s'opposer à l'exécution de l'autorisation accordée à la demanderesse était expiré (art. 76 de la loi communale) et que cette décision, portée par l'administration dans le cercle de ses pouvoirs, devait être respectée par le tribunal.

Qu'en cherchant à écarter la demande de la fabrique en soutenant qu'il n'y avait pas eu d'acceptation, on confondait les principes des donations et les principes qui régissent les legs; qu'en matière de donation, il est de règle que le don doit être accepté et cette acceptation constatée par acte authentique; que c'est alors seulement que la donation existe et produit ses effets; mais qu'il n'en est pas ainsi en matière de legs; que, lorsqu'il s'agit de legs, le legs est acquis au légataire du jour du décès du testateur sans qu'il soit nécessaire d'une acceptation, qu'à la vérité, pour jouir du legs, il faut une démande en délivrance, mais celle-ci n'est soumise à aucune forme ou expression sacramentelle et que, dans l'espèce, cette demande résultait suffisamment de la notification faite en 1849 au défendeur, de l'autorisation d'accepter le legs accordée à la fabrique demanderesse; que ces dernières raisons suffisait pour justifier la fabrique du reproche de ne pas s'être conformée à la loi en demandant la délivrance du legs dont s'agit.

Que toutefois le défendeur ayant nié que la fabrique eut fait dire les messes conformément au testament de la dame X..., il convenait, si le tribunal n'avait pas à cet égard tous ses appaisements d'admettre la fabrique à en administrer la preuve; mais qu'il paraissait suffire, dans un procès d'une aussi minime importance, d'obtenir la déclaration constatant l'accomplissement du service religieux de la part du prêtre qui en avait été chargé; que des enquêtes seraient, en quelque sorte, frustratoire dans un pareil litige et que le tribunal n'était pas obligé de les ordonner.

— Abordant le dernier point de la contestation ayant pour objet la prescription quinquennale, M. Collinet a déclaré que c'était la seule question sérieuse, en droit, que le litige soulevât; — qu'il pensait, non sans éprouver quelque scrupule, que la demande de la fabrique ne pouvait tomber sous l'application de l'article 2277 du Code civil; que cet article, en disposant comme il le fait, établit une prescription et que les prescriptions sont de droit étroit; que la créance, réclamée par la fabrique, n'était ni une rente, ni une prestation, ni des intérêts échéant périodiquement à jour fixe; que c'était bien plutôt la rénumération, le prix d'un travail, d'un service rendu qui, dès lors, ne pouvait être frappé de la prescription invoquée...

— Le tribunal a tenu ce dernier moyen en suspens.

JUGEMENT.

Attendu que l'action de la demanderesse tend à ce qu'il soit déclaré pour droit que le défendeur lui doit annuellement le prix de l'exonération de trois messes de fr. 3,50 chacune et condamné à lui payer la rétribution des messes dites.

Sur la première exception du défendeur, tirée du retard apporté pendant plusieurs années à la demande d'autorisation d'accepter le legs du 19 mars 1843 :

Attendu que l'arrêté royal du 27 octobre 1825, par lequel le délai pour solliciter l'autorisation est limité à un an, se borne à consacrer une règle de discipline administrative, et que, aux termes d'une circulaire du Ministre de la Justice en date du 10 avril 1849, le Gouvernement s'est réservé le droit de relever de la déchéance encourrue, « *sans que les tiers puissent contester* » *la validité d'une autorisation donnée* » *après l'expiration du temps pres-* » *crit;* »

Attendu, d'ailleurs, que le Gouvernement n'a pu, par un arrêté royal, déroger au Code civil d'après lequel la seule prescription, qui puisse atteindre une demande en délivrance de legs, est la prescription de trente ans;

Attendu, surabondamment, qu'aux termes de l'article 76 n° 3, loi communale, les réclamations contre les arrêtés approbatifs de délibérations concernant les dons et legs faits aux établissements publics, doivent être formées dans les trente jours de l'approbation donnée par l'autorité compétente, et que l'arrêté de la Députation permanente, en date du 2 mars 1848, se trouvant aujourd'hui passé en force de chose jugée, n'est entaché d'aucune illégalité qui autorise le tribunal à refuser d'en faire l'application;

Sur la seconde exception tirée de ce que la fabrique de Lathuy n'aurait pas fait acte d'acceptation du legs :

Attendu qu'en matière de dispositions testamentaires, à la différence des donations entre vifs, le droit à la libéralité n'est pas subordonné à un acte d'acceptation, qui suppose l'existence du bienfaiteur et se trouve remplacée, quand il n'est plus, par une demande en délivrance adressée à ses héritiers;

Sur la troisième exception tirée de ce qu'il n'y aurait pas eu de demande en délivrance formée par la demanderesse :

Attendu que l'autorisation d'accepter la libéralité, obtenue le 2 mars 1848, a été notifiée au défendeur le 11 mai 1849, et que la loi, ne prescrivant aucune formule sacramentelle pour la demande en délivrance, permet au tribunal de considérer, comme telle, la manifestation dûment constatée de la volonté de profiter, contradictoirement aux droits de l'héritier, du droit à la chose léguée, que le décès du testateur, aux termes de l'art. 1014, donnait à la fabrique légataire.

Attendu, par conséquent, que la demanderesse a également droit aux intérêts et fruits de la chose léguée, depuis le 11 mai 1849;

Attendu qu'il y a dénégation, de la part du défendeur, que les services religieux établis par l'épouse Conard aient été exonérés, et que la preuve pertinente et admissible de ce fait est offerte par la demanderesse;

Attendu que ce point doit être

éclairci avant de passer à l'examen de la question de prescription, dont il ne s'agira de s'occuper que s'il a été célébré des messes pour lesquelles une rétribution puisse être exigée.

Par ces motifs,

Le tribunal, sur les conclusions conformes de M. Collinet, Procureur du Roi, déboute le défendeur de ses moyens et exceptions.

Et, avant de dire droit sur le fond ainsi que sur l'exception de prescription, admet la demanderesse à prouver, par tous moyens de droit, même par témoins, que les messes fondées ont été célébrées depuis 1849, au vœu du testament de l'épouse Conard; le défendeur entier en la preuve contraire.

Réserve les dépens.

(Du 20 mars 1856). Plaid. Mes Carlier et Lebon.

§ 2.

ÉTAT DES FABRIQUES,

DES

ÉTABLISSEMENTS RELIGIEUX ET DES CULTES

PENDANT LA RÉVOLUTION[1] (SUITE),

par

M. HERMAN D'ÉPRAVE, *Conseiller communal, Substitut-Procureur du Roi à Dinant.*

65. La France avait dormi, pendant des siècles, dans les limbes du moyen-âge, placée sur un lit demi-sépulcral, mais agitée d'un sommeil fiévreux.

Son réveil, en 1789, fut terrible; il fut sanglant en 1793. A cette époque d'héroïque et en même temps de désolante mémoire, que de vertus réjouirent le ciel! Mais aussi que de crimes consternèrent l'humanité!

D'illustres et de nombreux historiens ont fait connaître les diverses phases de la révolution française: peut-être cependant son histoire reste-t-elle encore à faire!

La postérité est déjà arrivée pour le grand Napoléon; et la révolution qui le précéda, et qu'il a tuée, n'a pas encore été jusqu'à présent appréciée avec impartialité.

C'est qu'il est moins difficile de juger un héros qu'un événement qui fait époque dans l'histoire; c'est qu'un homme, quelque haut qu'il soit placé, n'occupe jamais la même étendue qu'un mouvement dans les idées; c'est qu'une individualité s'écroule, mais que l'humanité reste debout.

L'histoire est le récit des événements. Les altérer sciemment est plus qu'une profanation — c'est un crime. L'écrivain, qui les rapporte, peut, sans doute, en rechercher les causes, en mesurer les conséquences, deviner l'avenir, en interrogeant le passé; mais, il ne doit pas les pervertir pour les accommoder à un système, n'en montrer qu'un côté pour les assouplir à une idée, car la philosophie n'est pas l'histoire, et la vérité doit être le seul guide de l'historien.

On lit dans les légendes homériques que, durant une de ces fameuses batailles qui amenèrent la destruction de Troie par les Grecs, deux divinités, prenant part à cette grande querelle, et placées dans des camps adverses, protégeaient chacune leurs guerriers,

[1] V. le commencement de ce travail, t. 2, p. 626.

tandis que Jupiter, sur le mont Ida, se bornait à contempler le choc des armées, laissant au Destin à décider de l'issue du combat.

C'est à cette hauteur et dans cette neutralité que devrait toujours se placer l'historien.

Les uns n'ont vu dans la révolution de 1789 que le progrès des idées, le triomphe du libre examen et la victoire définitive de la civilisation sur l'asservissement de la pensée; et ils ont tout admiré.

Les autres n'y ont vu que la défaite du droit divin, des destructions et des ruines; et ils ont trempé leur plume dans le fiel.

De part et d'autre, il y a eu injustice.

La révolution a accumulé des décombres; elle s'est vautrée dans la boue et dans le sang. Mais on doit reconnaître, en même temps, qu'elle a sapé bien des abus, et que, architecte habile, elle a élevé des constructions qui braveront le temps.

On sait ce que fut le moyen-âge.

66. Les Grecs, puis les Romains avaient apporté leurs armes et leur civilisation dans les Gaules à moitié sauvages; après eux, les barbares y avaient constitué leur hiérarchie militaire; et cette hiérarchie — grâce aux ténèbres qui couvraient en ce moment le monde, et à l'ignorance profonde dans laquelle vivaient les hommes, transmise des personnes aux terres, y avait pris un corps, s'était matérialisée et immobilisée, et avait formé le système féodal.

Le peuple n'était rien : et l'autorité s'était, d'abord, partagée entre le roi, qui était le chef féodal et suprême, et les vassaux, qui étaient des chefs secondaires; ces derniers, à leur tour, étaient rois de leurs propres sujets.

Mais, quand ceux qui approchent du trône n'ont point leur propre autorité disputée, ils disputent le trône même : les vassaux attaquèrent la royauté, et celle-ci, tombant en lambeaux, réduite à une ombre de ce qu'elle était auparavant, se laissa presqu'entièrement absorber, et fit place à l'anarchie féodale.

67. Le génie et la persistance ressuscitèrent un cadavre. Louis XI, Richelieu et Louis XIV frappèrent l'anarchie, desséchèrent les veines de la vassalité, ranimèrent la royauté et redressèrent les ais disloqués du trône.

Dans l'intervalle, le peuple s'était affranchi par le travail : agricole d'abord, puis commerçant et industriel, il avait pris d'amples proportions, avait acquis de l'importance, et, à son tour, il était devenu une puissance.

Il avait fini par prendre place aux Etats-Généraux.

De sorte que, la féodalité étant détruite, il n'y eut plus, d'une part, qu'un Roi, revêtu d'un pouvoir absolu en pratique, quoique mal défini en théorie; et, d'autre part, une population nombreuse, forte, il est vrai, mais ne se comptant pas, et se traînant, sans réfléchir, dans l'habitude de l'obéissance.

68. Toutefois, il existait, entre cette population et la Cour, des parlements, moitié noblesse, moitié peuple, chargés de rendre la justice, et investis du pouvoir d'enrégistrer les volontés royales.

Quand les parlements refusaient d'enrégistrer les volontés royales, l'effet en était arrêté : la difficulté était vidée dans un lit de justice, qui aboutissait à une transaction, si le roi était faible,

et à une entière soumission, si le roi était fort.

Sous Louis XIV, les parlements n'osèrent pas même se permettre les plus humbles remontrances; et ce Prince, de retour d'une chasse, entrant en bottes et le fouet à la main dans la salle où siégeait le Parlement de Paris, déclara qu'il ne voulait plus d'assemblées aussi soumises.

69. La nation se traîna, dès lors, à la remorque du monarque tout-puissant: travail, dons, richesse, sang, elle lui prodigua tout; elle s'attela à son char, et — de ses succès militaires, de ses conquêtes territoriales, de ses illustrations dans les arts et les sciences — elle tressa une couronne, et la posa sur la tête du grand roi.

Louis XIV absorba la France.

Mais, à sa mort, sa volonté dernière, solennisée par le trépas, ne fut pas même respectée : son testament fut cassé. Les partis, longtemps à genoux devant le maître, se relevèrent, et une longue lutte surgit entre les parlements, le clergé et la Cour.

L'esprit humain, qui ne s'était complu que dans la littérature dramatique et religieuse, se tourna vers les sciences morales et politiques. Le peuple, qui n'avait eu du génie que pour les plaisirs de son roi, commença a en avoir pour lui-même. Le siècle devint philosophique; et des écrivains, interrogeant l'origine des divers pouvoirs qui avaient enchaîné la société, substituant en toutes choses le libre examen à la foi, et, par une réaction facilement concevable, se plaçant sur une pente irréligieuse et quasi-républicaine, formèrent une croisade contre les idées jusqu'alors admises, et cherchèrent à renverser toutes les anciennes idoles. La mine était faite, elle allait bientôt éclater.

70. Une occasion singulièrement opportune s'offrait au succès de cette grande et menaçante transformation que l'on préparait.

Louis XVI était monté, jeune encore, sur le trône de France : il était bon, faible, trop peu éclairé pour la position difficile qu'il allait occuper. La reine était légère, avide de régner, trop confiante dans le prestige de ses charmes et dans l'éclat de sa puissance et en même temps trop insoucieuse des grands talents qu'exige le grand art de gouverner.

Sous un pareil règne, aucune résolution hardie et décisive ne pouvait être prise; et cependant, à une pareille époque, toute indécision devait être mortelle.

Le roi aimait le peuple et accueillait volontiers ses plaintes; il ne tenait pas personnellement aux prérogatives de la royauté et en aurait fait aisément le sacrifice; il était disposé à consentir à tous les amoindrissements de pouvoir et à toutes les économies d'argent qui lui auraient été proposées dans l'intérêt de ses sujets : prince imparfait, il aurait été le citoyen le plus accompli de son royaume.

Mais il était saisi de terreurs paniques et superstitieuses; il avait remarqué les écarts de l'esprit philosophique et s'en était effrayé outre mesure; il en redoutait les tendances à côté de la tolérance et de la liberté, il voyait sans cesse l'impiété et l'anarchie. Tiraillé ainsi dans des sens contraires, n'osant pas voir en face les difficultés, incapable de s'élever assez pour les dominer, tantôt il cédait à la cour et tantôt il cédait au peuple, animé des plus

vertueuses intentions, mais biaisant toujours et ne prenant jamais que des demi-mesures.

La noblesse de cour, qui se grouppait tout entière autour de Marie-Antoinette, partageait son goût des plaisirs et des somptuosités, sa soif de dépenses et son dédain des prétentions populaires : tantôt ennemie des parlements quand ils refusaient les impôts destinés à subvenir aux munificences royales; tantôt leur alliée, quand ils défendaient ses priviléges en refusant la subvention territoriale.

71. Au milieu de toutes ces difficultés et de tous ces tiraillements, que pouvait bien faire et devenir la royauté ?

Si, à cette époque, il s'était rencontré un grand ministre, d'une volonté inébranlable, ayant une main de fer, dont l'œil aurait pu embrasser l'ensemble des événements et dont le génie aurait deviné l'avenir; si, communiquant un peu de son génie au roi, adroit à se concilier la reine, courbant sous ses résolutions impérieuses les privilégiés de la cour, devançant le flot populaire et le dirigeant au lieu de l'arrêter, ce ministre eût spontanément et tout-à-coup donné à la France une constitution libérale, au sommet de laquelle il aurait conservé une monarchie forte et puissante, en plantant au-delà les colonnes d'hercule.... pour longtemps peut-être, tout aurait été apaisé : Louis XVI aurait régné tranquillement, aurait été couvert des bénédictions populaires et aurait à juste titre été proclamé le restaurateur de la liberté française.

Mais cet homme, s'il s'était trouvé, n'aurait point été appelé au ministère : les privilégiés l'en auraient écarté; il n'aurait pas plu longtemps à la reine; et la faiblesse du roi n'aurait pas pû le maintenir.

72. Au lieu d'un appel soudain et spontané du peuple à la vie constitutionnelle, le gouvernement du roi marcha d'hésitation en hésitation; il ne prit que des demi-mesures, ses concessions ne furent jamais que tardives et arrachées, et, loin de diriger le mouvement, comme il aurait dû faire, il se borna à obéir aux impulsions violentes auxquelles il se trouva sans cesse en butte. Vouloir arrêter la révolution aurait été un acte de folie, car on ne fait point remonter un torrent; mais, au moins, il y aurait eu de l'héroïsme dans cette folie. Céder, céder encore, céder toujours, était une honteuse pusillanimité.

73. Quand une longue lutte eut exilé toutes les autorités — quand la France entière connut tous les abus existants, dévoilés par l'assemblée des notables — quand le peuple, appelé dans la querelle, eut conçu la puissance de son intervention, ce peuple ne s'arrêta point dans ses prétentions de jour en jour plus nombreuses : il avait demandé les Etats-Généraux, on les lui accorda; il voulut que le terme de leur convocation fut rapproché, on céda à sa volonté; il y réclama la prépondérance, elle lui fut refusée, mais il la conquit.

Il faisait ainsi le contraire de ce que faisait la cour : plus la cour reculait, plus il avançait.

74. On a beaucoup varié, dans le principe, sur les causes qui ont amené la révolution française; et, aujourd'hui, la plupart des penseurs sérieux se sont mis d'accord.

On l'avait attribuée, d'abord, à quelques faits particuliers, à quelques évé-

nements exceptionnels, qui, fort petits en eux-mêmes, avaient produit une grande catastrophe, ainsi qu'une étincelle allume un vaste incendie.

Des esprits généralisateurs y ont plutôt découvert la marche progressive de l'esprit humain et la tendance sans cesse mobile de l'humanité vers ses hautes destinées.

Deux grandes causes peuvent être assignées à cette révolution : la première est l'entrainement naturel des hommes et leur aspiration continuelle vers l'état d'égalité; la seconde est la diffusion des lumières.

Tous les hommes sont égaux — mais cette vérité, dictée par Dieu même, et que l'homme trouve au fond de sa conscience, a été longtemps altérée par ceux qui avaient intérêt à la couvrir d'un voile, et par les institutions que les fondateurs des nations nous ont léguées.

L'esclavage a longtemps déshonoré l'Europe; et il a disparu à la parole du Christ.

Le servage lui a succédé; et il a aussi disparu avec le moyen-âge.

Dans le siècle dernier, la noblesse et le clergé étaient tout en France, et le peuple n'était rien; cet état de choses devait à son tour disparaître.

Mais le sentiment de l'égalité resterait à l'état de germe, et n'éclorait pas, s'il n'était vivifié et fécondé par la civilisation.

L'homme serait encore esclave, s'il n'avait été éclairé par la philosophie et les sciences; les anciennes tyrannies subsisteraient encore, si l'on n'avait pas dévoilé et mis à nu leur injustice.

L'imprimerie a été la grande cause de la diffusion des lumières.

Révolution religieuse, révolution politique, révolution sociale même.... tout cela n'a été et ne devait être qu'une conséquence.

75. A ces deux grandes causes, se joignaient les abus d'un régime décrépit, qui avait fait son temps, et qui ne pouvait plus résister en présence des conquêtes nouvelles de la civilisation et de la fermentation générale des esprits.

Des clubs s'étaient établis en France où, à l'exemple de l'Angleterre, on discutait les plus hautes questions de politique et de gouvernement : assemblées périlleuses, où la voix de la raison peut rarement se faire entendre à travers les clameurs de la passion et des ressentiments individuels.

L'état politique et économique de la France était déplorable;

Ce n'étaient partout que privilèges dans les provinces, dans les villes, dans les classes et dans les individus;

L'industrie et les métiers étaient sans cesse entravés;

Les dignités civiles, ecclésiastiques et militaires, appartenaient exclusivement à la noblesse;

La plupart des professions étaient d'un accès impossible, et on ne pouvait les embrasser qu'à l'aide de certains titres et de certaines conditions pécuniaires;

Les bases de l'impôt étaient différentes selon les diverses localités;

Le roi lui-même n'avait qu'un pouvoir restreint quant aux grâces qu'i' pouvait distribuer et qui, presque toutes converties en survivances, étaient devenues la propriété de quelques familles;

La noblesse et le clergé possédaient les deux tiers des terres; et le peuple,

réduit à l'autre tiers, payait les droits féodaux et la dime;

La perception des impôts était vexatoire;

La justice était rendue tantôt par des seigneurs, tantôt par des magistrats acheteurs de leurs charges; et des peines atroces étaient comminées par les lois criminelles;

Des censeurs royaux enchainaient la liberté de la presse;

La liberté individuelle était impunément violée par les lettres de cachet;

Des maitresses avaient déshonoré le règne de Louis XV, et fait tomber en grande partie le prestigo qui jusqu'alors était resté attaché à la royauté.

Tout concourait donc à une révolution.

76. Cette révolution devait amener d'immenses et de terribles conséquences pour le clergé et les biens ecclésiastiques.

Il n'entre pas dans le plan de l'auteur de cet écrit de les développer, ou même de les énumérer toutes; on peut sous ce rapport consulter quelques ouvrages où elles ont été rapportées; mais peut-être est-il intéressant d'appeler l'attention du lecteur sur quelques-unes d'entre-elles, celles qui peuvent être considérées comme les plus importantes, et de le convier à en faire — mettant tout esprit de parti à l'écart, une appréciation impartiale?

Cet examen, que je sache, n'a pas été fait jusqu'à présent — au moins avec impartialité.

Des historiens, et je parle en ce moment des plus sérieux, n'ont vu dans la grande transformation qui a détruit la puissance politique et civile du clergé, et exproprié au profit de l'état les biens ecclésiastiques, que le salut public, la suppression d'anciens et intolérables abus, et la mobilisation de propriétés jusqu'alors frappées de main-morte.

D'autres y ont vu une spoliation sacrilège, la puissance de la force sur le droit, et la violation de la propriété.

On a fait entendre, tour à tour, des chants de triomphe et des cris de douleur; et nul n'a songé à interroger la raison, et à recueillir ses calmes et froides révélations.

77. La nuit du 4 août 1789, que quelques-uns ont appelée la *nuit des dupes*, que d'autres ont nommé la *Saint-Barthelemi* des propriétés, fut une nuit d'enthousiasme; mais l'enthousiasme est un élan du cœur, un volcan qui s'épuise en peu d'heures pour se glacer bien vite quand il est mis en contact avec la réflexion.

On arrêta dans cette nuit mémorable:

L'abolition de l'esclavage;

L'égalité des impôts;

La destruction de tous les privilèges des villes et des provinces;

L'abolition de la vénalité des offices;

L'admission de tous les citoyens aux emplois civils et militaires;

La suppression des pensions obtenues sans titre;

La réformation des jurandes;

L'abolition des juridictions seigneuriales;

La suppression des droits exclusifs de chasse;

La faculté de rembourser les droits seigneuriaux;

Le rachat de la dime.

C'était toute une révolution que ces résolutions arrêtées dans un moment d'enthousiasme et dans l'espace d'une nuit. Mais, le lendemain, les élans de la générosité étaient passés: la discussion froide, intéressée, égoïste, allait

arriver; et, quand il s'agirait d'organiser et de convertir en fait ces nobles mais abruptes inspirations du cœur, la réflexion devait faire surgir des obstacles auxquels on ne s'était pas attendu la veille.

78. Les deux promoteurs les plus politiques de la réforme générale du royaume, *Mirabeau* et *Sièyes*, étaient absents pendant cette nuit tumultueuse. Tous deux auraient voulu que l'assemblée constituante fut moins prodigue de concessions au peuple faites en une seule fois; qu'elle les fit successivement, et qu'elle se les réservât comme des moyens de négociation avec les passions et les intérêts des masses.

Tous deux d'ailleurs, plus habiles que convaincus, savaient avec quelle promptitude ces masses se détachent des gouvernements dont elles n'ont plus rien à attendre, et rencontraient, sciemment ou à leur insçu dans leur position sociale, des motifs puissants de ne pas partager l'enthousiasme général.

Mirabeau, patricien de naissance, et aristocrate par caractère, venait d'hériter, par la mort de son père, des fiefs et des droits féodaux qui formaient la grande partie de sa fortune compromise.

Sièyes était destiné à l'épiscopat, et possesseur de bénéfices dont la dime composait une grande part de ses revenus.

L'intérêt agit toujours sur les hommes, surtout quand ils réfléchissent, et tous deux avaient pû calculer, de sang-froid, quelle était la valeur des sacrifices votés par acclamation dans la nuit du 4 août.

Mais, d'accord sur la réforme générale du royaume, d'accord sur le danger et les funestes conséquenses des résolutions improvisées pendant cette nuit, ces deux hommes ne devaient plus s'entendre, et allaient tenir un langage tout différent à la tribune sur la question particulière de la dime ecclésiastique.

Avant d'entendre et de juger ces deux grands athlètes, qui allaient avec des armes également puissantes, mais d'une nature toute opposée, se livrer un terrible combat, peut-être n'est-il pas inutile d'indiquer ici quelle fut l'origine des dimes.

79. Le temporel ecclésiastique était de deux espèces : il comprenait les dimes qui étaient des redevances annuelles, et les bénéfices qui étaient la jouissance usufructuaire d'une partie des biens ecclésiastiques.

L'usage des dimes payées au clergé remonte jusqu'aux temps de la plus haute antiquité. Les dimes furent, d'abord, des offrandes, des prémices de l'année ou des saisons, des troupeaux, des fruits ou des moissons que l'on portait dans les temples.

La loi des Hébreux, au chap. 27, v. 30, du Lévitique, contient le premier titre positif sur lequel était fondé leur prélèvement. Elle porte que : « toutes les dimes de la terre, soit » qu'elles proviennent des fruits, soit » qu'elles proviennent des récoltes, ap» partiennent au Seigneur et doivent » lui être consacrées. »

Au commencement du christianisme, ces offrandes pieuses furent à la fois une consécration faite à Dieu et une ressource pour subvenir aux frais du culte. Elles étaient même plutôt une sainte aumône, faite à une communauté pauvre et persécutée, qu'un tribut ou une redevance, dont l'obligation aurait pris

sa source dans l'ancienne loi. L'église naissante recevait comme oblations le pain, le froment, le vin, l'huile et l'argent qui lui étaient portés et dont elle se servait pour payer les vâses sacrés et les ornements, et pour nourrir ses ministres, les pauvres, les veuves et les orphelins. « Aucun n'est forcé, » écrivait Tertullien dans son apologé- » tique 1, mais chacun agit spontané- » ment, et ce qu'il apporte est un don » de sa piété. »

En Orient, les dîmes conservèrent presque constamment le caractère d'oblations.

En Occident, et à partir du sixième siècle, elles furent régulièrement exigées.

On lit dans le cinquième canon du concile tenu en 585 à Mâcon : « c'est » pourquoi les lois divines ont prescrit » au peuple de porter dans les lieux » sacrés la dixième partie de ses fruits; » et c'est pour cette cause, en même » temps que pour conserver ce saint » et antique usage, que nous avons » décrété que chacun doit payer les » dîmes afin que les prêtres puissent » s'en servir pour entretenir les pau- » vres et racheter les captifs en obte- » nant, par leurs prières, la paix et le » salut du peuple, et si quelqu'un re- » fuse d'obéir à nos statuts, qu'il soit » séparé du corps de l'église! »

La loi civile elle-même consacra cette obligation et commina des peines contre ceux qui auraient voulu s'y soustraire: « Chacun est tenu de faire le don de la dîme », porte le cinquième livre des capitulaires de Charlemagne 2.

Les dîmes formaient le patrimoine des églises paroissiales, mais elles n'étaient pas toujours destinées au prêtre qui les desservait.

Au commencement, les évêques, administrant par eux-mêmes et presque sans intermédiaire leurs diocèses, en disposaient exclusivement, et s'en servaient pour entretenir les temples, salarier les prêtres et secourir les pauvres et tous ceux qui avaient besoin. Plus tard, quand la communauté religieuse eut pris de plus grandes proportions, et quand on eut opéré le partage des biens et revenus ecclésiastiques, elles furent administrées par chaque prêtre desservant une église qui en eut la libre disposition.

A partir du dixième siècle, plusieurs évêques donnèrent des paroisses à des monastères sous la condition que ces monastères les feraient desservir par des religieux de leur choix ; et, de cette manière, les monastères parvinrent à avoir aussi leurs dîmes.

A leur tour, les rois et les papes, voulant faire des munificences aux corps religieux, aux abbés ou aux prélats, dont ils avaient à récompenser le mérite ou les services, leur donnèrent le revenu d'un nombre plus ou moins grand d'églises paroissiales, toujours sous la condition de les desservir ou plutôt de les faire desservir et de satisfaire à toutes les exigences du culte.

Ces donataires qui, plus tard, portèrent le nom de *curés primitifs*, perçurent eux-mêmes les dîmes et en disposèrent selon leur bonne volonté ; mais ils se déchargèrent du soin d'administrer les paroisses et les confièrent à des vicaires auxquels ils donnèrent une portion des fruits qu'ils recueillaient et qui prit le nom de *portion congrue*. Cette portion varia de deux

1 Chap. 29.
2 Chap. 123.

cents à trois cents livres, selon que le haut clergé eut plus ou moins de puissance, sous les divers rois qui se succédèrent 1.

Ainsi, les dimes perdirent leur caractère primitif d'*offrande spontanée* pour revêtir celui de *tribut obligatoire*; ainsi, destinées primitivement à satisfaire à des *besoins* et à de *saintes exigences*, elles finirent par enrichir des prélats et des communautés.

Les dimes ne portaient pas partout sur les mêmes objets : ces objets variaient selon les titres, la longue possession et les localités.

En général, elles portaient sur le vin et le blé. Dans quelques lieux, elles embrassaient toute espèce de récolte provenant de la terre. Quelque fois, elles comprenaient, sous le nom de *menues dîmes*, la plupart des espèces de bétail.

On doit croire que souvent les corps religieux ont voulu en étendre la portée, car il existe plusieurs lois de l'état et plusieurs édits des princes qui proscrivent toute exigence arbitraire : le premier édit est celui de Philippe le Bel, rendu en 1303, qui fut maintenu par Philippe le Long, en 1322, et plus tard par les ordonnances successives de plusieurs rois.

Dès qu'une terre inculte était défrichée et soumise à la culture, elle devait la dime : cette dime s'appelait *dîme novale*. Toutefois, plusieurs exceptions furent décrétées: telles furent celles faites, le 14 juin 1764, en faveur des palus, marais et terres inondées, qui étaient exempts, pendant vingt ans, à partir de leur défrichement; et, le 13 août 1766, en faveur des landes et bruyères, qui étaient également exemptes, pendant quinze ans, à partir de leur mise en culture.

Ce n'étaient pas seulement les ecclésiastiques qui se faisaient payer la dime.

Du dixième au douzième siècle, l'église eut besoin de défenseurs, et, pour s'en procurer, elle sacrifia une partie de ses biens; elle inféoda une partie de la dîme, qui était payée par tous les sujets du royaume indistinctement, depuis les capitulaires de Charlemagne.

Les concessions qu'elle fit à cette époque furent purement viagères; mais elles ne tardèrent pas à être converties en rentes perpétuelles, soit que des abus et des violences en fussent la cause, soit que cette conversion fut le résultat du renouvellement des inféodations.

D'ailleurs, à l'époque des longues guerres suscitées par le schisme de la papauté, et par l'opposition qui s'éleva entre l'empereur Frédéric I et le pape Adrien IV, la plupart des gens d'église perdirent leurs titres primitifs, et la noblesse et tous ceux qui avaient quelque autorité, ayant prêté leurs bras au clergé, purent plus facilement ou perpétuer les inféodations de dimes concédées ou maintenir les usurpations qu'ils avaient pratiquées. « Ils » soutenaient, dit Durand de Maillane, » qu'il n'y avait rien de spirituel en » cette sorte de biens, mais un pur » droit domanial qu'ils prenaient sur » les terres de leurs sujets comme » champart, tandis que les ecclésias- » tiques soutenaient, au contraire, que » cette dime ne pouvait être que spiri- » tuelle, et qu'ainsi elle ne pouvait ap-

[1] Edit de 1629, art. 13; déclaration du 17 août 1632; déclaration du 18 décembre 1634; déclaration du 13 mars 1666; déclaration du 29 janvier 1686.

» partenir à d'autres qu'aux gens d'é» glise [1]. »

Pour vider le différend, on fit une transaction. On convint que l'on ne porterait pas ses regards en arrière, que l'on ne scruterait plus le passé, et que *chacun retiendrait ce qu'il tenait.* De là était venue la règle que les dîmes, qui sont d'ancienne et immémoriale possession en mains de personnes laïques, étaient considérées comme dîmes inféodées.

Et c'est de cette manière qu'au moment où la révolution française éclata, la noblesse laïque possédait pour plus de cent millions de dîmes inféodées [2].

80. Dans la nuit du 4 août, l'assemblée s'était bornée à décréter le rachat des dîmes.

Mais plus tard, et au moment de la rédaction, elle voulut les abolir *sans rachat*, en ayant soin d'ajouter qu'il serait pourvu par l'Etat à l'entretien du clergé.

La question n'était plus la même, et ce n'était pas un simple défaut de forme glissé dans le décret du 4 août que l'on voulait réparer — ainsi que l'ont soutenu quelques historiens [3], c'était en réalité revenir sur une décision déjà prise.

En vain *Garat* prétendit que c'était un véritable rachat, puisque, au lieu du contribuable, c'était l'Etat qui rachetait la dîme, en se chargeant de pourvoir aux besoins du clergé.

Son argument n'était que captieux : car, d'abord, l'obligation qu'assumait l'Etat de pourvoir aux besoins du clergé était-elle bien l'équivalent de la valeur de la dîme? Le clergé n'était-il pas considérablement lésé par cet échange qui lui était imposé? Ensuite, la substitution de l'Etat aux particuliers qui payaient la dîme, et avec lesquels les décimateurs pouvaient traiter d'égal à égal, ne changeait-elle pas entièrement la position de ces derniers? Les événements ultérieurs prouvèrent bien que le raisonnement de *Garat* n'était qu'un vrai sophisme.

L'abbé *Sièyes* traita la question à un autre point de vue : il s'indigna contre la spoliation du clergé. Il démontra, en jurisconsulte et en prêtre, que la remise de la dîme ne lui profiterait pas, mais qu'elle était une pure munificence faite aux propriétaires du sol aux dépens du clergé. Il alla plus loin : il soutint que l'Etat, en rachetant la dîme, faisait un vol à la masse de la nation, en lui faisant payer une dette qui ne devait peser que sur les propriétaires fonciers; et il termina, regardant ses collègues du côté populaire de l'assemblée, par ce mot si amer et, depuis, si souvent répété : « *vous voulez être libres, et vous ne savez pas même être justes!* »

M. *Thiers* [1] et, après lui, M. *de Lamartine* [2], ont dit qu'il était très-facile de répondre à l'argumentation que l'abbé *Sièyes* croyait invincible, puisque la remise de la dîme bénéficiait non-seulement aux propriétaires, mais encore aux fermiers, aux métayers, aux cultivateurs, aux salariés du travail agricole; et que, la dette du culte étant celle de tous, il ne convenait pas de la faire supporter aux pro-

[1] Commentaire sur les libertés de l'église gallicane, art. 74.

[2] La Ferrière, histoire du droit français.

[3] Thiers, histoire de la révolution française, liv. 1.

[1] Thiers, liv. 1.

[2] Lamartine, les constituants, liv. 7.

priétaires fonciers plutôt qu'à l'universalité des contribuables.

Mais, la dime pesant sur les seuls propriétaires, n'est-il pas évident que son exonération profitait à eux seuls, et qu'il y avait quelque chose de peu équitable à faire payer par la nation tout entière le prix de cette exonération? Est-il bien exact de dire que la dime était exclusivement affectée aux dépenses du culte, et, si telle fut son origine, dans les premiers temps, lorsqu'elle n'était qu'une offrande pieuse, purement volontaire, n'avait-elle pas changé de caractère quand elle avait été convertie en une redevance obligatoire par les décrets de l'autorité civile? C'est, me semble-t-il, méconnaître l'histoire de la dime, et se placer à un point de vue commode pour faire triompher facilement son opinion.

Mirabeau, qui professait une profonde déférence pour le génie de *Sièyes*, mais qui, libre penseur avant tout, aurait fait aisément bon marché des libertés politiques et gouvernementales pour conquérir l'émancipation de l'esprit humain, de la conscience et de la foi des peuples, en les délivrant du joug d'une religion officielle et d'une Eglise propriétaire, *Mirabeau* se trouva sur le terrain des convictions de toute sa vie, quand il prit la parole pour combattre son redoutable antagoniste.

Il soutint que la dime n'était pas une propriété, puisque la propriété entraine le droit de disposer, et que le clergé n'avait jamais pu disposer des dimes; qu'elle n'était pas même une simple possession, mais une contribution, un subside avec lequel la nation salariait les officiers de morale et d'instruction. Et comme à ce mot de *salaire*... beaucoup de murmures s'élevaient, excellent à lancer des traits décisifs de dérision, il répondit aux interrupteurs qu'il ne connaissait que trois moyens d'exister dans la société: être *mendiant*, *voleur* ou *salarié;* paroles fameuses, qui firent en ce moment un effet prodigieux, trop admirées depuis, essentiellement fausses, et qui, prononcées par tout autre que lui et autrement que dans une improvisation, auraient eu le sort d'un vain son qui se perd dans les airs.

L'archevêque de Paris, M. de Zuigné, fit, en son nom, et au nom de tous les membres du clergé présents dans l'assemblée, le sacrifice de la dime, sous la condition que l'Etat pourvoirait au service du culte. Un seul membre du clergé protesta: « Eh quoi! dit-il, » quand vous nous avez invités à ve- » nir nous joindre à vous, c'était donc » pour nous égorger!»

L'assemblée vota l'abolition des dimes.

81. *Mirabeau* avait saisi le côté vulnérable de la question quand il avait prétendu, à l'encontre du clergé, que la dime n'était ni une propriété, ni une possession, mais un impôt.

Si c'était un impôt, il appartenait au pouvoir civil d'en changer les bases et la répartition. Si c'était une propriété, le pouvoir civil ne pouvait l'abolir sans porter atteinte au droit de propriété.

Les dimes avaient été primitivement une offrande purement volontaire; puis, étaient devenues un tribut obligatoire; elles avaient fini par prendre quelques-uns des caractères du droit de propriété.

Elles n'étaient pas un impôt proprement dit, puisque l'impôt frappe ordinairement tous les citoyens, et qu'elles

n'étaient dues que par les propriétaires fonciers; puisqu'elles n'étaient pas affectées exclusivement à un service public, étant payées partie au clergé, partie à la noblesse qui n'exerçait aucunes fonctions salariées; puisqu'elles étaient une sorte de rente hypothéquée sur des propriétés et payée à certains créanciers.

Elles n'étaient pas non plus une propriété proprement dite, puisque ceux qui les touchaient n'en avaient pas la libre disposition; puisque même la plupart d'entre-eux ne les touchaient qu'à la condition de desservir des charges publiques.

Elles participaient à la fois de la nature de l'impôt et de la nature de la propriété; elles avaient ainsi un caractère mixte.

Ce caractère mixte des dimes a généralement été méconnu, et cette méconnaissance a été la source d'une foule d'erreurs, aussi bien chez ceux qui en ont demandé le maintien que chez ceux qui en ont demandé la suppression.

L'on s'est aussi trop inquiété, de part et d'autre, de leur origine et de leur destination; et chacun, à son point de vue, les a appréciées à cette époque de l'histoire qu'il lui a plu de choisir, soit pour les critiquer, soit pour les préconiser.

Elles furent d'abord une sainte offrande et eurent une destination exclusivement religieuse; et, si l'on ouvre les livres saints, on trouve même qu'elles devaient être consacrées à Dieu.

Il ne faut pas néanmoins en conclure — comme l'ont fait quelques enthousiastes, ignorants ou de mauvaise foi, qu'à cause de cette destination, la main de l'homme ne pouvait les atteindre: ce serait confondre des époques de théocratie avec un temps de régénération politique.

Mais, d'autre part, il ne faut pas les considérer exclusivement à leur origine pour en induire que, purement volontaires, elles ont pu en tout temps et sans difficulté être supprimées, semblables à ces dons qui peuvent toujours être révoqués pour l'avenir: car, si elles furent volontaires dans le principe, elles devinrent, par la suite, obligatoires.

On ne doit pas non plus perdre de vue que, si d'abord elles furent payées à des ecclésiastiques chargés d'administrer des paroisses, puis à des chefs d'abbaye pour augmenter la splendeur de leurs monastères, et peuvent, sous ce rapport, ou plutôt à cette époque de l'histoire, être considérées comme la rémunération équitable ou splendide de services publics, plus tard — du dixième au douzième siècle par exemple, elles devinrent le prix convenu et le paiement obligé des défenseurs qui versèrent leur sang et dépensèrent leurs richesses pour le maintien de la religion et la conservation des prérogatives du clergé. A partir de cette époque, elles tombèrent dans le commerce, s'assimilèrent aux autres propriétés, et devinrent, d'après des règles spéciales, l'objet d'aliénations et de transmissions.

On doit donc les considérer dans leur ensemble; et toute autre manière de les apprécier induit nécessairement en erreur.

Or, à ce point de vue qui est le seul exact, les dimes, je l'ai déjà dit, ont un double caractère: caractère d'impôt; caractère de propriété.

Comme impôt destiné à subvenir

aux besoins du culte et à salarier les ministres, elles pouvaient être supprimées, puisque l'Etat a le droit de changer les bases et la répartition des impôts. Cet impôt n'avait été jusqu'ores payé que par les propriétaires fonciers, parce que la propriété autrefois était à peu près la seule source de revenus. La dette du culte étant la dette de tous, l'industrie et le commerce étant depuis lors devenus également des sources de revenus, il était équitable que la charge des cultes pesât sur tous indistinctement. Sous ce rapport, on ne pourrait pas s'empêcher d'applaudir au décret de l'assemblée supprimant les dîmes à la condition de pourvoir d'une manière convenable au service du culte et au traitement de ses ministres.

Mais les dîmes étaient en même temps une propriété, une propriété considérée comme telle, transmise comme telle, et qui avait fait, en passant d'héritage en héritage, l'objet de transactions et stipulations diverses. Comme propriété, elles devaient être respectées, et la main, qui les atteignait, était une main sacrilége, puisque rien n'est plus sacré que le droit de propriété.

On pouvait, sans doute, les dégager des chaînes de la main-morte; on pouvait les déclarer rachetables à la volonté des débiteurs, et fixer d'une manière équitable les bases du rachat, ainsi qu'il est statué par les lois civiles actuelles pour la rédemption des rentes jadis irrédimibles. Mais aller au-delà de la nuit du 4 août où l'on n'avait décrété que leur rachat, mais les supprimer comme le fit peu de temps après l'assemblée, les abolir au détriment des créanciers et au seul profit des débiteurs, c'était, quoiqu'on en ait pu dire, un acte de criante injustice et d'odieuse spoliation.

Que d'autres se bercent avec de prétendues raisons d'Etat et de vains motifs de salut public!... La raison d'Etat ne légitime jamais l'injustice et la spoliation.

Le décret de l'assemblée atteignait les fabriques d'église, puisqu'il porte: « les dîmes de toute nature et les re» devances qui en tiennent lieu, sous » quelque dénomination qu'elles soient » connues et perçues, même par abon» nement, possédées par des séculiers » et réguliers, par les bénéficiaires, » les *fabriques* et tous gens de main» morte, sont *abolies*. »

Il est toutefois des dîmes d'une nature particulière qui ne sont pas comprises dans l'abolition prononcée par ce décret — ce sont celles qui ont pour origine une *concession de fonds*.

C'est ce qui résulte des arrêts des Cours d'appel de Liége et de Bruxelles, en date des 27 février 1823 et 14 juin 1827. Pasicrisie.

82. La suppression des dîmes n'était qu'un prélude à une mesure plus grande et plus désastreuse pour le clergé: l'expropriation des biens ecclésiastiques.

Déjà, dans la séance du 6 août, un Député de la Gironde, *Buzot*, n'avait pas craint de poser en principe et de soutenir que les biens ecclésiastiques appartenaient sans réserve à la nation.

Le 11 octobre, *Talleyrand*, évêque d'Autun, eut la hardiesse de convertir cette pensée en motion, et de déclarer qu'une seule ressource restait à l'assemblée pour combler le gouffre de la dette et subvenir aux nécessités de l'Etat: *les biens du clergé*.

Il prétendit que l'expropriation de

ces biens au profit de la nation s'alliait avec le respect dû aux propriétés, et son raisonnement, qui allait droit au cœur de la question, mérite d'être rapporté.

« Le clergé, disait-il, n'est pas propriétaire à l'instar des autres propriétaires. La nation jouissant d'un droit très-étendu sur tous les corps, et en exerçant, par conséquent, de très-réels sur le clergé, peut détruire les agrégations de cet ordre qni pourraient paraître inutiles à la société, et dont les biens deviendraient de cette manière le juste partage de l'Etat; elle peut donc prendre les biens de cette nature qui sont vacans et ceux qui vaqueront par la suite. Mais peut-elle aussi réduire le revenu des bénéficiaires vivants et s'en approprier une partie? Là est la seule difficulté. Or, la partie de ces biens, nécessaire à la subsistance des bénéficiaires, est la seule que la loi doit maintenir, puisqu'elle est également la seule qui leur a été garantie par les fondateurs; le reste est la propriété des temples et des pauvres. Si donc la nation garantit la subsistance des bénéficiaires vivants, elle n'attaque pas la propriété de ces bénéficiaires et respecte la volonté des donateurs; et, si elle prend à sa charge le soin des temples et la nourriture des pauvres, elle peut 1° s'approprier les biens des communautés religieuses à supprimer, 2° s'emparer des bénéfices sans fonctions et 3° réduire dans une proportion quelconque les revenus actuels des titulaires. »

— Je constate, dès-à-présent, que l'évêque d'Autun partait de principes très-contestables, à savoir: que le clergé n'était pas propriétaire à l'instar des autres propriétaires; et que la nation pouvait supprimer telle agrégation d'ordre que l'intérêt de la société pouvait lui conseiller.

Je constate qu'il partait d'un fait également très-contestable, à savoir : que, dès le moment où la subsistance des membres du clergé était assurée, la volonté des fondateurs était respectée, et que le reste des biens, par eux donnés, était la propriété des temples et des pauvres.

Je devrai, plus tard, apprécier la valeur des points de départ de cet intrépide raisonneur.

Sa motion fut pour les uns un oracle, pour les autres une apostasie; sortie de la bouche d'un homme déjà alors renommé par sa profondeur et son habileté, d'un prince-évêque connu par ses liaisons avec *Mirabeau*, elle frappa les esprits à cause de sa hardiesse, les subjugua par sa témérité, et parut à plusieurs être une prescience sinistre de l'avenir.

Le 23 octobre, on discuta cette motion.

L'abbé *Grégoire*, distinguant entre le dogme et la richesse, chercha à démontrer que les corporations n'ont que l'usufruit de leurs propriétés, que le capital en appartient à la nation, et que celle-ci peut en disposer selon son bon vouloir et d'après l'urgence de ses nécessités, pourvu qu'elle accomplisse les charges inhérentes à ces propriétés. — C'était le thème de *Talleyrand*, accompagné d'un léger commentaire.

Le 2 novembre, la discussion fut reprise, et la lutte fut des deux côtés, digne de la grandeur de la cause : « cette fois, dit un historien contem- » porain, la tribune avait choisi pour » le débat ses deux plus illustres cham-

» pions : *Mirabeau* et *Maury*; *Mira-*
» *beau* représentant la raison, *Maury*
» la possession. »

L'abbé *Maury* confondit à dessein et avec une grande habileté la cause de la religion et des pauvres avec celle des biens du clergé, et sembla, comme le dit le même historien, plaider pour Dieu et la société, au lieu de plaider pour les intérêts du Sacerdoce. Il demanda avec une apparence de raison si, avant de déposséder de leurs biens les ministres des autels, il n'était pas plus rationnel et surtout plus logique de statuer, d'abord, sur le sort de la religion — question préalable que l'adroit orateur voulait substituer à celle des biens, et qui, si elle eut été admise, lui aurait fait obtenir par des voies indirectes un triomphe qu'il n'espérait pas obtenir directement. Il prouva l'inanité des résultats de la vente de ces biens pour combler le gouffre des finances, tout en démontrant en même temps qu'il existait d'autres moyens de parvenir au but que cette vente ne pouvait atteindre.

Arrivant aux titres de propriété, et puisant des arguments dans leur antiquité et les intentions pieuses des donateurs, il prétendit que l'église était propriétaire à l'instar des autres propriétaires, et, pour le cas où la dépossession du clergé serait prononcée, que les biens devaient retourner aux fondateurs ou à leurs héritiers.

En terminant, il dévoila les sombres mystères de l'avenir, et dut porter la terreur dans toutes les âmes timorées en faisant entendre de sinistres et prophétiques paroles : « La spoliation de l'église entrainera, dit-il, la ruine de toutes les familles qui ne vivent que de ses dons, le désespoir des pauvres qui retomberont sans secours à la charge des riches, et l'appauvrissement des riches eux-mêmes qui ne pourront plus résister aux masses égarées et furieuses, quand le clergé aura été immolé aux agioteurs et le salut public livré aux agitateurs. »

Son discours, qui échappe à l'analyse, fut moins un discours qu'une éloquente et sublime prédication, pleine de sens, au reste, et frappante de vérités; mais peut-être ces vérités s'énervèrent-elles en se perdant dans la magnificence des paroles, et les richesses de l'élocution firent-elles tort à la concision du raisonnement?

A cette joute d'éloquence, *Mirabeau* répondit par une joute de logique : contre ses habitudes et même contre son caractère, ses paroles furent celles d'un législateur plutôt que d'un tribun, et il trompa l'attente générale en ne s'adressant qu'à la raison et en dédaignant d'exciter les passions. C'est que ce discours avait été profondément médité par lui, de concert avec *Talleyrand*, ou plutôt — ce que l'on ne sait pas assez, *qu'il était l'œuvre presqu'exclusive de ce dernier*.

Son point de départ fut le même que celui de l'Evêque d'Autun. Il était indubitable, selon lui, que le gouvernement avait le droit non-seulement de *disposer* des fondations anciennes, mais encore de les *supprimer* tout-à-fait : parce que l'*utilité publique* est la *loi suprême* et doit l'emporter sur les intentions des fondateurs qui n'ont pu enchainer les générations futures à leurs volontés capricieuses. Les *citoyens* existent indépendamment de la *société*, mais les *corps* ne sont formés *que par elle*, et doivent cesser d'être au moment *où ils cessent d'être utiles*.

Et, de ces prémices, il concluait qu'aucun ouvrage des hommes *n'est fait pour l'immortalité* et il exprimait cette singulière hypothèse : « Que si » tous les hommes qui ont vaincu » avaient eu un tombeau, il aurait bien » fallu, pour trouver des terres à cul- » tiver, renverser ces monuments sté- » riles et remuer les cendres des morts » pour nourrir les vivants. »

Il poursuivait de la manière suivante :

« Il n'existe que trois sortes de fondations : celles faites par les rois ; celles faites par les corps et agrégations politiques ; et celles faites par les particuliers.

» Les rois n'ont pu faire des fondations qu'au nom de la nation : car ils ne sont que les organes du peuple. En dotant les églises, comme chrétiens et comme chefs de l'Etat, il n'ont fait que pourvoir à une dépense publique qui incombait à la nation ; et c'est uniquement en qualité de mandataires de la nation qu'ils ont fait ces libéralités.

» Or, si personne ne doute que la nation puisse reprendre les domaines de la couronne par cela seul que, dans l'origine, ils furent affectés aux dépenses de la royauté, pourquoi ne pourrait-elle pas reprendre les biens donnés par ses rois, en son nom, à l'église, avec la même destination?

» On doit en dire autant des fondations faites par les agrégations politiques : car ces agrégations ne sont que des branches du pouvoir souverain et ce que peut faire le pouvoir souverain dans toute l'étendue du cercle, chaque fraction de ce pouvoir le peut faire dans la portion du cercle qu'elle occupe. Les provinces et les communautés n'ont donc fait que ce qu'a fait la royauté elle-même.

» Quant aux fondations faites par des particuliers, il n'est pas difficile de prouver que la nation peut s'approprier les biens qui en dérivent, dès qu'elle remplit les charges qui y sont attachées et ne porte aucune atteinte à la volonté des fondateurs : car, qu'est la propriété, sinon un droit de posséder exclusivement une chose à laquelle, dans l'état naturel, en l'absence de toute loi, tous avaient un droit égal ? La propriété ne dérive donc que de la loi. Sans la loi, ou tous possèdent, et dès lors il n'y a pas de propriété ; ou il y a usurpation, et l'usurpation n'est jamais un titre ; ou il y a possession purement matérielle, et cette possession ne peut être que précaire, sans jamais pouvoir conduire à la propriété.

» Si, sans loi, il n'existe pas de propriété, à bien plus forte raison, sans loi, n'existe-t-il pas de corporations. Or, aucune loi n'a érigé le clergé en corps dans l'état ; et il en découle deux conséquences : la première, c'est que le clergé n'a jamais pu considérer sa possession que comme précaire et révocable par la nation ; la seconde, c'est que les fondateurs eux-mêmes ont dû prévoir le sort qui était réservé à leurs donations, dans le cas vraisemblable où le clergé disparaîtrait un jour comme corps dans l'état.

» D'ailleurs, l'ecclésiastique n'est pas même usufruitier, il n'est que simple dispensateur des biens dont il a la possession. Il n'est qu'un officier de l'état préposé au ministère des autels et trouvant un moyen de subsistance dans le revenu de ses biens. S'il en a acquis lui-même, il n'a pu le faire qu'avec le produit des biens de l'église, et, simple mandataire, il n'est censé avoir acquis que pour son mandant ;

or, ce mandant a été la nation; il ne peut donc pas plus se les approprier qu'un corps de marine ne pourrait s'approprier les vaisseaux qu'il a fait construire pour la défense de l'Etat. »

Mirabeau terminait par une péroraison, magnifique de paroles, mais peu persuasive à cause de celui qui la prononçait, dans laquelle il exaltait la sainteté de la religion et la pureté de mœurs de ses ministres, mais en adjurant en même temps l'assemblée de voter le principe : que toute nation est seul et véritable propriétaire des biens de son clergé.

L'abbé *Maury*, bien qu'il fut en opposition avec la majorité qui allait se prononcer, et qu'il soutient une cause qui semblait déjà et, dès ce moment, être perdue, remonta cependant à la tribune avec une faveur générale pour répliquer. C'est que les masses ne sont pas toujours impitoyables, elles ont leurs moments de justice et de compassion; on voulait encore entendre les accents de douleur de la victime dans la bouche du prêtre qui allait être dépouillé, et se complaire aux lamentations éloquentes du moderne Jérémie : c'était le chant du Cygne !

L'abbé *Maury* ne chercha point à éluder la question sur laquelle *Mirabeau* avait construit tout l'édifice de sa subtile et pressante argumentation : la question de *propriété* des biens ecclésiastiques; il se plaça, au contraire, précisement sur le terrain où son adversaire l'avait appelé à combattre; mais, plus savant que lui sur ces matières, plus savant même que l'évêque d'Autun, il entreprit, l'histoire à la main, de discuter l'origine de ces biens et d'en démontrer la généalogie.

Il prouva que le système de ses adversaires n'était pas nouveau : que déjà il avait été préconisé dans l'ancienne Rome par des publicistes courtisans, qui soutenaient que tous les biens des Romains appartenaient à César, et ce système avait été rejeté avec horreur; — renouvelé par le chancelier Duprat, en ce qui concernait les biens du clergé, et repoussé par toute la France; — tenté de nouveau par M. de Paulmy, et proscrit par Louis XV qui l'appelait un système de Machiavel; — et que, de guerre lasse, il s'était réfugié dans l'encyclopédie, où MM. Touret et Mirabeau étaient allés l'exhumer : système chimérique, selon lui, et qu'on devait reléguer dans les mystères de la métaphysique.

Il poursuivait : — « Le clergé possède ses biens depuis quatorze cents ans, et la nation veut s'en emparer : où sont les titres de la nation ? — Distinguer entre les *individus* et les *corps*, n'est qu'une subtilité : la nation n'a pas *créé* les corps, elle n'a fait que les *recevoir dans son sein;* le clergé possédait ses biens avant la conquête de Clovis. — Dire que les *individus* existent *avant la loi*, tandis que les *corps* n'existent que *par la loi*, n'est non plus qu'une brillante métaphysique : le clergé n'existait-il pas par la volonté des peuples *même avant la loi*, et n'a-t-il pas été *ensuite* reconnu par toutes les lois de l'Etat ? — S'il existe une propriété antérieure aux lois, elle ne peut être que le droit du premier occupant : eh bien ! le clergé possède ce droit de premier occupant; il le possédait même *avant que la nation existât*. — M. Thouret dit que la nation a le droit de détruire les corps, et que, détruire un corps, n'est pas un homicide : mais, si l'existence est la

vie morale des corps, la leur ôter n'est-il pas un homicide? — La propriété du clergé est vinculée, dit-on, elle ne peut pas sortir des chaînes qui l'étreignent : est-ce un motif pour anéantir cette propriété, et ne suffit-il pas de briser ces chaînes? »

Après avoir examiné, un à un, tous les raisonnements de ses adversaires, *Maury* s'adressait, pour une dernière fois, aux cœurs qu'il cherchait à émouvoir :

« Si vous êtes forts, disait-il, et si le clergé est faible, c'est pour le protéger et non pour envahir ses biens. Vous dites qu'il ne peut aliéner : mais lui avez-vous contesté son droit, quand il a payé la rançon de François Ier? Les lui avez-vous laissé posséder pendant quatorze cents ans pour l'en déposséder en un seul jour? Les lui prendriez-vous comme épaves, par droit de confiscation? Ayez, au moins, le courage de le dire. Comparez les provinces où l'église possède des biens, ce sont les plus riches; comparez celles où elle a peu de propriétés, vous verrez que la terre s'ouvre à regret pour récompenser les bras languissants qui la cultivent sans amour. L'art de régénérer n'est-il donc que l'art malheureux de détruire? Vous êtes environnés de ruines, et vous voulez augmenter les décombres qui couvrent le sol où vous deviez bâtir! Est-ce en faisant sans cesse des victimes que vous voulez opérer le bien public? Les maux, que nous avions à réparer, n'étaient rien en comparaison de ceux sous lesquels nous gémissons. Depuis le palais des rois jusqu'au dernier des hameaux, tout est en fermentation dans le royaume. Quel spectacle offre la France! Un roi sans pouvoir, et un peuple sans liberté. Déjà, vous êtes réduits à empêcher les citoyens de s'assembler. Le plus terrible despotisme est celui qui porte le masque de la liberté. »

Tant d'efforts, tant d'éloquence n'eurent aucun succès. L'assemblée adopta la motion de l'évêque d'Autun, par cinq cent soixante-trois voix contre trois cent quarante-six, dans les formes rédigées par *Mirabeau*.

Le décret de l'assemblée, qui porte la date du 2 novembre 1789, était ainsi conçu :

« 1°. Tous les biens ecclésiastiques » sont à la disposition de la nation, à » la charge de pourvoir d'une manière » convenable aux frais du culte, à l'en- » tretien de ses ministres et au soula- » gement des pauvres, sous la surveil- » lance et d'après les instructions des » provinces ;

» 2°. Dans les dispositions à faire » pour subvenir à l'entretien des mi- » nistres de la religion, il ne pourra » être alloué à la dotation d'aucune » cure moins de douze cents livres par » année, non compris le logement et » le jardin en dépendant. »

Ainsi se termine cet immense débat, qui eut des conséquences incalculables sur le sort de la révolution et qui porta le plus rude coup à la puissance du clergé, auquel applaudirent publiquement ou en secret tous ceux qui voulaient remplacer l'ancien régime par un régime nouveau, que déplorèrent tous les partisans de l'ancien ordre de choses, et sur lequel aujourd'hui même les opinions sont loin d'être fixées, les uns y voyant la substitution du droit et de la liberté à d'antiques usurpations et à une choquante inégalité, les autres le triomphe de la force sur la faiblesse et

l'atteinte la plus odieuse et la plus inique qui fut jamais portée au droit sacré de la propriété.

83. N'est-il pas prudent de se borner à rapporter cette grande transformation, de l'accepter comme un fait accompli sans prétendre la juger, et ne s'expose-t-on pas à un juste reproche de témérité en cherchant à jeter quelque lumière sur une question si grave, encore irritante à l'heure qu'il est, et qui a partagé les meilleurs esprits?

Un pareil examen semblerait devoir rouler sur trois points principaux: l'existence du clergé, comme corps; la nature de son droit de propriété; la volonté et l'intention des fondateurs.

Au temps du paganisme, le chef de l'Etat en était en même temps le pontife, la religion et le gouvernement se trouvaient alors confondus.

L'Eglise chrétienne ne fut, d'abord, qu'une communauté libre et volontaire, sans temples, sans culte public, ne vivant que des dons et des aumônes que lui procurait la piété des fidèles. Elle n'avait pas de propriétés.

Quand les empereurs se furent convertis à la nouvelle religion, cette communauté s'étendit, prit des développements, s'enrichit de jour en jour, et eut la faculté d'acquérir des biens de toute espèce. Elle créa de nombreux établissements, et chaque établissement, réprésenté par un évêque, devint en quelque sorte une *personne*.

Mais elle eut bientôt ses vicissitudes, quand quelques empereurs, apostasiant, cessèrent de lui prêter leur appui: elle sentit qu'elle avait besoin d'avoir une existence moins dépendante, et plaça ses biens et ses établissements sous la protection de Dieu lui-même, en enseignant qu'ils lui appartenaient. Cette espèce de consécration leur servit longtemps d'égide.

Jusque là, cependant, le gouvernement impérial conserva un protectorat sur l'Eglise et une haute main sur ses propriétés, dont le clergé ne pouvait disposer sans une autorisation expresse qui était rarement accordée.

Plus tard, quand l'empire fut envahi par les barbares, et la protection du pouvoir civil devenue nulle au milieu des désordres de la féodalité, elle éprouva le besoin de se constituer entièrement indépendante, et elle devînt une véritable société, ayant ses lois, son gouvernement, sa juridiction, son patrimoine; privée de la force exécutive, il est vrai, mais l'empruntant tour-à-tour aux rois, aux seigneurs, aux peuples et à ses propres vassaux, selon les ennemis qu'elle avait à combattre ou à soumettre à son obéissance.

Ce fut l'époque de la décadence du pouvoir politique et de la suprématie des papes. Les rois restèrent chefs de leurs armées, mais leur autorité fut moins un gouvernement qu'un fief de la suzeraineté pontificale.

Le patrimoine ecclésiastique devînt immense; les établissements ecclésiastiques furent érigés en fiefs, avec haute, moyenne ou basse justice; l'Eglise eut ses tribunaux; les papes déposèrent les princes qui refusaient d'assurer l'exécution de leurs commandements dans leurs domaines; la politique des rois fut assujétie au contrôle du Saint-Siége, et le clergé forma un *ordre politique* dans l'Etat.

Cet excès de puissance devait, comme tous les excès, un jour périr. Des abus nombreux, suite toujours

inévitable d'un pouvoir qui a brisé toutes ses limites, en précipitèrent la chute. Les souverains et les peuples, désabusés, s'affranchirent du joug qui avait pesé sur eux, et une nouvelle ère parut être arrivée pour l'Europe sortie d'un long sommeil.

Un nouveau droit public surgit par opposition au droit ecclésiastique, et l'Eglise et l'Etat se trouvèrent séparés: régime bien préférable à l'ancien, puisqu'il mettait une digue aux débordements de la puissance spirituelle, sans soumettre cette dernière à la domination du pouvoir civil, et plaçait ainsi les deux puissances dans un état d'indépendance réciproque; régime qui eut cependant ses inconvénients, car les peuples eurent quelques fois deux maîtres également absolus, et d'autant plus redoutables qu'ils doublaient leurs forces en les réunissant.

84. Partant de ces données historiques, on peut affirmer que le clergé existait comme corps dans l'Etat, même antérieurement à l'existence de la nationalité française; — que *Maury* avait raison quand il disait que « la nation n'avait pas créé le corps ecclésiastique, mais qu'elle avait reçu ses ministres dans son sein; » — et que *Mirabeau* avait tort, quand, distinguant entre les individus qui existent indépendamment de la société et les corps qui n'existent que par elle, il concluait que la société peut supprimer ces derniers quand ils cessent de lui être utiles: vrai, en général, l'argument de *Mirabeau* cessait de l'être dans l'application.

M. *Thouret* était-il plus heureux, quand, distinguant, comme lui, entre les individus et les corps, il affirmait que tuer un individu est un homicide mais que supprimer un corps n'est pas un homicide? — Sans doute, tuer ou supprimer un corps n'est pas un homicide *physique*, ce n'est qu'un homicide *moral*, parce qu'un corps n'a qu'une existence *morale*, mais à quoi bon cette distinction! Ce n'est pas même *une brillante métaphysique*, comme voulait bien l'appeler Maury, ce n'est que de la phraséologie. Homicide ou pas homicide, restait-il moins vrai que la mesure proposée avait pour objet de *tuer* ou de supprimer, le mot n'importe guère, le clergé, comme corps dans l'Etat? Et, cela étant, quel besoin avait M. Thouret de se livrer à de pures disputes de mots, et ne lui restait-il pas le raisonnement suivant: le clergé ne forme qu'une partie de la société, le tout l'emporte sur la partie, il faut donc sacrifier le clergé à la société.

Mais, avec un pareil raisonnement, qui néanmoins pouvait être le seul vrai, allait se présenter à l'instant la question de savoir si, pour conserver la société, on devait nécessairement supprimer les corps religieux — question sur laquelle Maury aurait eu beau jeu pour battre ses adversaires, et c'est ce que voulaient éviter *Mirabeau* et *Thouret*.

85. L'argumentation de *Mirabeau* n'était pas plus fondée, relativement aux biens du clergé.

D'abord, l'axiôme qui lui servait de base, à savoir: qu'il n'existe pas de propriété sans loi antérieure qui l'a établie, n'est pas incontesté. Plusieurs publicistes ont enseigné que la propriété résulte de l'occupation de la terre ou du droit du premier occupant auquel ont été joints des travaux de fécondation, et que, par conséquent, elle existe en droit naturel et en l'absence de tout

état social: il est difficile, en effet, de ne pas reconnaitre que cette terre, qui primitivement n'appartenait à personne, à laquelle tous avaient des droits égaux, ne soit pas devenue la propriété exclusive de celui qui, par ses travaux et les richesses qu'il y a déposées, l'a rendue productive; elle pourra, il est vrai, dans l'état naturel, être usurpée par le fort au détriment du faible, et ce n'est que le bras de la société qui peut protéger ce dernier contre des attaques injustes et violentes, mais était-ce une question de force ou de violence qui était discutée, et n'était-ce pas plutôt une question de droit et de justice? Il ne faut jamais confondre le *droit* avec la *sanction du droit.*

Ensuite, qu'importe que la propriété existe ou n'existe pas indépendamment de la loi? La propriété du clergé n'avait-elle pas la même origine et n'était-elle pas garantie par les mêmes moyens que la propriété des particuliers?

A propos d'origine, on disait que les corps ecclésiastiques tenaient leurs biens de la munificence des rois, que la nation avait toujours pu reprendre les biens qu'elle avait donnés à ses rois, et que ces derniers n'avaient pu, par conséquent, faire à l'Eglise que des dons essentiellement révocables.

C'était d'un fait spécial tirer des conséquences trop étendues: le domaine royal est le traitement de la royauté, et la nation peut, à son gré, retirer tout ou partie de ce traitement; ce domaine est inaliénable. Mais si les rois avaient, sur leurs économies, doté le clergé, n'avaient-ils pas pu le faire d'une manière irrévocable, et n'était-ce pas le cas de la maxime: *donner et retenir ne vaut?*

On disait que, si les corps ecclésiastiques tenaient leurs biens de la munificence des particuliers, la nation pouvait s'approprier ces biens, en respectant les intentions des fondateurs, parce que la propriété du clergé, corps essentiellement amovible, n'avait pu être que précaire, et que les fondateurs, connaissant cette précarité, n'avaient pu ignorer la caducité et la révocation possible de leurs donations.

Mais peut-on concevoir une doctrine plus étrange que celle qui consisterait à dire qu'on peut s'emparer des biens qui ont été donnés à quelqu'un, moyennant la condition de remplir les obligations qui ont été imposées au donataire? Peut-on concevoir qu'une loi naturelle ou positive permette jamais de se substituer aux lieu et place du donataire, et de lui enlever tous les bénéfices de la donation, après charges remplies, pour en faire son profit? C'était, cependant, si l'on met à nu la pensée de l'orateur, et si on la dégage des fleurs dont il l'avait parée, c'était bien là ce que soutenait Mirabeau.

Le clergé aurait eu une existence précaire, et sa propriété aurait eu le même caractère, pourquoi? — Singulière propriété précaire que celle qui comptait quatorze siècles! Singulière existence précaire que celle qui précédait la naissance de la nation française, qui se perdait dans la nuit des temps, et avait été consacrée par les mœurs et des coutumes immémoriales avant de l'être par des lois positives!

Les fondateurs auraient encore cette existence et cette propriété précaires! — Il ne faut pas se payer de mots et se laisser induire en erreur par de pures arguties dans un débat aussi sérieux; le meilleur interprète des volon-

tés d'un testateur est toujours celui qui recherche de bonne foi et avec loyauté quelles ont été ses intentions : or, peut-on douter que les donateurs, voulant accomplir des œuvres pieuses dans l'intérêt de la religion, au profit des pauvres et des établissements de charité, aient entendu confier aux seuls ministres des autels l'exécution de leurs dispositions de volonté dernière? Peut-on douter que, s'ils avaient jamais pu prévoir que cette exécution viendrait un jour à leur être enlevée par la nation ou par tout autre, ils n'auraient pas songé à assurer d'une autre manière le maintien et l'accomplissement de ces dispositions, et à confier à des mains plus sûres le dépôt sacré qu'ils laissaient sur cette terre en passant dans une autre vie.

A côté du strict droit et des vaines théories, se trouvait, d'ailleurs, l'inflexible réalité qui ne doit jamais échapper aux véritables hommes d'état, et l'on pouvait se demander, avec quelque raison, si la nation, qui promettait de servir toutes les charges inhérentes aux donations, accomplirait bien réellement et toujours les intentions des fondateurs, maintiendrait la magnificence des temples, salarierait convenablement les ministres, soutiendrait les hôpitaux, les établissements de charité, les maladreries, pourvoirait au soin des infirmes et subviendrait aux besoins des pauvres, comme avait fait auparavant et jusqu'alors l'église, et si un pareil exécuteur des volontés testamentaires offrait autant de garantie et méritait autant de confiance que le corps sacerdotal. — Qu'on consulte l'histoire, qu'on interroge les pauvres et les malades, et l'on verra que la question pouvait être posée!

On avait eu beau dire que le clergé n'était que le dispensateur des revenus des biens qui lui avaient été légués par les fondateurs, qu'il n'en était pas même l'usufruitier; que, s'il avait acquis lui-même quelques biens, ce n'avait pu être qu'avec le secours de ces revenus, et qu'il devait être considéré comme simple mandataire ayant acquis pour le compte de la nation.

Au-dessus de toutes ces subtiles distinctions, surnageait une vérité : c'est que tout au moins le clergé avait un droit, sinon de pleine propriété, au moins de propriété partielle. Libre ou vinculée, perpétuelle ou viagère, c'était toujours une propriété, une propriété qui appartenait au clergé et non à la nation ; de quel droit la nation voulait-elle donc s'en emparer?

J'ai dit que le discours de Mirabeau avait été l'œuvre presque exclusive de l'évêque d'Autun, et aucun historien, que je sache, ne l'avait dit avant moi. Le lecteur n'a-t-il pas reconnu, en effet, que c'était le plaidoyer d'un légiste et le mémoire d'un dialectitien plutôt que le discours d'un orateur ou le travail d'un homme d'état? A chaque syllogisme, on aperçoit la plume du diplomate.

Il n'était donc pas prouvé que l'assemblée eut le droit de supprimer les corps ecclésiastiques;

Il n'était pas prouvé que le clergé n'eut pas la propriété de ses biens;

Il n'était pas prouvé que les intentions des fondateurs fussent respectées, parce que la nation assumerait l'obligation de satisfaire aux charges attachées aux fondations.

86. Tels étaient, en 1789, les arguments qui étaient présentés de part et

d'autre pour ou contre le décret qui fut adopté par l'assemblée.

Depuis, on s'est livré à des considérations plus générales, on a invoqué des raisons supérieures, et peut-être n'est-il pas inutile de s'y arrêter un instant?

L'assemblée, a-t-on dit, avait le droit de supprimer les corps ecclésiastiques, et elle avait également le droit de s'emparer des biens du clergé, parce qu'elle représentait la nation, et que la nation a le droit de faire tout ce qu'elle juge utile pour sa conservation.

Qu'on ne s'y trompe pas! l'argument n'est pas nouveau : *Mirabeau* avait déjà dit que *le salut de l'état est la loi suprême.*

Mais écartons les mots, pour n'examiner que les choses : on veut parler de la souveraineté du peuple.

Pour ceux qui s'imaginent que le peuple est souverain, que sa souveraineté n'est circonscrite par aucunes limites et que l'assemblée se trouvait investie de la plénitude des pouvoirs de ce peuple souverain — oui, l'assemblée avait l'un et l'autre de ces droits.

Mais il pourrait bien n'en être pas ainsi pour ceux qui pensent que cette souveraineté n'est pas illimitée, et qui, avant de se prononcer, éprouvent le désir de consulter les cahiers des membres de l'assemblée.

Aucun pouvoir n'est souverain dans ce monde ; et le peuple le plus puissant de la terre, qui pourrait, à son gré, et selon son caprice, élever des trônes et briser des couronnes, ne serait pas même souverain.

Au-dessus de lui, seraient les règles immuables d'éternelle justice dont il ne pourrait pas se départir, et tout commandement, contraire à ces règles, serait frappé d'impuissance: les nations, par exemple, n'ont jamais pu commander le parricide.

La société française se partageait en trois grandes branches : le clergé, la noblesse et le tiers-état, au sommet desquelles se trouvait la royauté, aussi anciennes les unes que les autres, aussi anciennes même que le tronc sur lequel elles étaient assises.

La société avait le droit incontestable de se conserver, et, si elle se trouvait en péril, elle pouvait recourir aux remèdes les plus énergiques pour se sauver.

Mais elle devait chercher à se sauver tout entière, et non à se sauver en se mutilant.

Elle préféra se mutiler, mais de quel droit choisit-elle la tête du clergé?

Elle n'existait que par ses trois ordres : au-delà du clergé, de la noblesse et du tiers-état, il n'y avait plus rien, pas même le peuple, puisque le peuple existait à la fois dans les trois ordres, pas plus dans le tiers-état que dans les deux autres. Supprimer l'un ou l'autre des trois ordres, était donc mutiler la société.

Ce n'était pas le peuple qui avait été convoqué pour composer l'assemblée, c'étaient les trois ordres qui avaient été appelés à choisir, chacun dans son sein, les mandataires chargés de représenter leurs intérêts. Il ne pouvait donc surgir, dans cette assemblée, aucune lutte entre le peuple qui n'y existait pas et l'un ou l'autre des trois ordres : on ne lutte pas contre le néant.

Il en surgit une, néanmoins, qui fut terrible, entre le tiers-état d'une part et la noblesse et le clergé d'autre

part, et le tiers-état se targua de représenter seul la société. Mais qu'était sa prétention, quelque légitime et sainte qu'on la trouve aujourd'hui, qu'était-elle à cette époque, au point de vue du droit? Une vraie usurpation, un détrônement des deux autres ordres.

C'est donc une révolution juste ou injuste — je ne veux pas l'apprécier, que fit le tiers-état, en supprimant les corporations religieuses, mais ce n'est nullement un droit qu'il consacra. L'histoire peut y applaudir; le jurisconsulte ne peut pas l'approuver.

Le jurisconsulte peut d'autant moins penser comme l'historien, que les membres du tiers-état devaient se renfermer dans les limites de leur mandat, que tous ils avaient reçu la mission d'opérer des réformes, mais qu'aucun d'eux n'avait reçu celle de faire une révolution.

Mais il est des époques où le droit trébuche à chaque pas, et va sans cesse se briser contre des obstacles: la politique seule peut expliquer ces époques. Le serment du jeu de Paume avait inauguré la révolution, et était devenu la charte de toutes les grandes transformations qui allaient se succéder avec une incroyable rapidité.

87. Si l'assemblée n'avait pas le droit de supprimer les corps ecclésiastiques, comment aurait-elle eu celui de s'emparer de leurs propriétés?

Où était la *loi suprême*, le *salut de la société?*

Il fallait combler le gouffre des finances, a-t-on dit.

Mais quand il existe un déficit dans le Trésor public, qu'y a-t-il à faire? La raison la plus vulgaire l'indique: décréter un impôt qui frappe toutes les ressources de revenu; c'est en ce seul sens qu'il est vrai de dire que toutes les propriétés particulières appartiennent à la nation, et que celle-ci a un domaine *éminent?* On pouvait, sans doute, décréter une contribution emportant le quart, la moitié des revenus de tous les contribuables du royaume, pour une ou plusieurs années; on pouvait même leur enlever, si la nécessité le commandait, une partie de leurs propriétés et de leurs capitaux, car, comme l'avait dit Mirabeau, *le salut de l'Etat est la loi suprême*, mais on ne pouvait aller au-delà: que dirait-on aujourd'hui, si, pour venir au secours du Trésor national épuisé, on choisissait les cent familles les plus riches du royaume, et si, s'emparant de toutes leurs propriétés, on les réduisait à la mendicité? Singulière manière de fermer un gouffre que d'y amonceler des cadavres!

Il fallait, a-t-on dit encore, aider au succès de la cause de la révolution, qui, sans les biens du clergé, serait morte d'inanition.

Il est vrai que tel était bien le but de tous les révolutionnaires de cette époque, qui avaient compris depuis longtemps qu'avant tout ils devaient réunir et concentrer leurs efforts, d'abord pour faire tomber la tête du clergé comme puissance temporelle, ensuite pour s'emparer de ses biens comme moyen de servir la cause qu'ils avaient embrassée. Aucun d'eux n'avait osé le dire à la tribune, mais tous l'avaient pensé et se l'étaient dit secrètement entre eux: c'était le mot mystérieux de leur conjuration.

C'était tellement leur but, et ils étaient si disposés à faire bon marché des principes qu'ils défendaient même

avec le plus d'ardeur, qu'après avoir soutenu de toutes leurs forces la motion de Talleyrand qui consistait à dire: « tous les biens ecclésiastiques *appartiennent* à la nation, » ils lui substituaient, au moment du vote, et pour la faire adopter plus facilement, cette autre forme qui en anéantissait cependant le principe: « tous les biens ecclésiastiques sont *à la disposition* de la nation, » Mirabeau et les siens s'inquiétant peu de la forme que devait avoir le décret pourvu que le décret fut rendu, et peu scrupuleux sur le moyen qui devait les conduire à leur but pourvu que ce but fut atteint.

Mais depuis quand est-il permis, pour faire triompher la cause que l'on soutient, de recourir à tous les moyens quelconques? C'est l'erreur du fanatique, dont le poignard est l'arme familière; ce ne peut jamais être une raison pour l'homme d'Etat.

Où était-il écrit, d'ailleurs, que le succès de la révolution et le salut de l'Etat étaient une seule et même chose? Autre chose est le moyen, autre chose est le but. Que les révolutionnaires pensassent que la révolution était le seul moyen de sauver l'Etat, à la bonne heure, telle pouvait être leur idée, et il n'est pas d'idée quelque excentrique qu'elle soit qui n'ait ses partisans; mais qu'ils confondissent la cause de la révolution qui n'était qu'un moyen avec le salut de l'Etat qui doit être le but de tous les citoyens, c'est en cela que ne s'expliquait point leur erreur, et c'est en cela surtout qu'ils sortaient des limites du droit et de la justice en voulant imposer leur opinion personnelle à la conscience des autres, comme si cette opinion avait eu l'autorité d'un dogme. Ils déclamaient contre l'ancienne intolérance, et ils ne s'apercevaient pas que la leur était la pire de toutes les intolérances.

Sans doute, c'était une puissance redoutable que cet autel faisant face au trône, et ce clergé commandant aux consciences, possesseur d'immenses richesses, devant peut-être viser un jour à l'omnipotence et écraser tout ce qui se serait opposé à l'agrandissement de sa domination.

Sans doute, c'était une chose déplorable que tous ces biens de mainmorte, en dehors du commerce, ne pouvant faire l'objet d'aucune transaction et destinés à rester dans une immobilité perpétuelle.

Sans doute, c'étaient des institutions devenues inutiles que tous ces ordres mendiants et fainéants, ainsi que tous ces couvents dont les moines *passaient leur vie dans une sainte et douce oisiveté.*

Sans doute, enfin, quand on considère l'état actuel des choses, on ne peut guère éprouver de regrets pour le passé.

Aussi, je ne le conteste pas.

Mais on peut être partisan de la liberté, des progrès de la civilisation et de toutes les conquêtes qu'a faites l'esprit moderne, sans approuver tous les moyens par lesquels on y est parvenu: on peut idolâtrer l'égalité, et maudire la loi agraire.

N'existait-il donc pas d'autres remèdes que ceux qui ont été employés? Maury n'avait-il pas dit que l'on pouvait retirer les biens du clergé de la perpétuelle immobilité dans laquelle ils se trouvaient ensevelis, et n'avait-il pas indirectement convié l'assemblée à briser les chaines de la main-

morte? Depuis, n'a-t-on pas procédé par des moyens moins violents, et n'est-on pas parvenu parpes mesures moins subversives à produire des résultats aussi salutaires? Lisez l'histoire du Consulat! Le gouvernement de cette époque n'a-t-il pas fait aussi de grandes choses? N'a-t-il pas été cependant à la fois modérateur et réparateur? Et, pour ne citer qu'un exemple, pour amener dans les mœurs, fixer et maintenir l'égalité dans le partage des successions, en opposition si directe avec le droit d'aînesse qui avait été pendant tant de siècles consacré par toutes nos lois civiles, a-t-il eu besoin d'accumuler des ruines et de faire des victimes?

Voyez cet édifice gigantesque dont les larges et hardies dimensions attestent le génie de son constructeur, et dont les solides assises lui feront longtemps encore braver la main destructrice du temps! Des centaines de victimes ont été immolées dans ses donjons: n'est-ce pas assez de détruire ces donjons, et irez-vous, au nom de la liberté, renverser l'édifice tout entier?

Q'on ne l'oublie pas! Le vandale abat, mais l'homme de la civilisation édifie.

Si la révolution a de grands titres à la reconnaissance des peuples, et nul ne le conteste, c'est surtout en édifiant qu'elle les a conquis.

88. Là ne devaient pas s'arrêter les réformes de l'assemblée, en ce qui concernait les corps religieux.

Le 25 décembre, *Threillard*, rapporteur du comité des affaires ecclésiastiques, présenta un plan provisoire et gradué d'extinction des ordres monastiques.

Ce plan, conçu en quatorze articles, permettait aux religieux, qui avaient fait des vœux solennels, de sortir de leurs couvents, sous la condition d'en faire la déclaration dans les trois mois;

Accordait une pension à tous ceux qui voudraient en sortir;

Les déclarait capables de succession et de donation à dater de leur sortie;

Anéantissait tout privilége et soumettait désormais les religieux à la juridiction de l'ordinaire;

Et abrogeait les effets civils de la solennité des vœux.

Ces mesures semblaient répondre à l'impatience de l'opinion publique plusieurs fois manifestée, et aux vœux d'un grand nombre de religieux qui demandaient à sortir de leurs couvents.

On doit reconnaître aussi que ces ordres monastiques, débris d'une autre époque, étaient devenus, par la nature et la perpétuité des vœux, incompatibles avec la liberté légale des consciences. L'esprit du siècle avait pénétré à travers les murs des cloîtres, et l'institution monacale s'affaissait sous ses propres abus.

Le plan du comité des affaires ecclésiastiques, d'ailleurs, ne portait aucune atteinte aux libertés ou à la sainteté des croyances; il ne réglait que des objets d'un intérêt purement civil et politique; il ne faisait que retirer le bras séculier aux prétentions cléricales, ne commettait aucun empiètement et respectait les limites qui séparent le pouvoir temporel du pouvoir spirituel.

Aussi, fut-ce sans résistance aucune, même de la part des ecclésiastiques, que l'assemblée, dans le courant de février 1790, décréta l'abolition des vœux monastiques, en fixant, par son

décret, le sort de cinquante mille religieux qui peuplaient encore les couvents.

Elle supprima, par le même décret, tous les ordres et congrégations de l'un et l'autre sexe, à l'exception toutefois de ceux chargés de l'éducation publique et du soulagement des malades, se réservant de statuer ultérieurement à leur égard.

89. Cependant, le clergé, qui jusqu'alors n'avait essuyé que des défaites, qui venait d'être si rudement frappé dans sa domination temporelle, qui s'était vu successivement arracher sa dime, ses biens et ses couvents, tenta, par l'organe de ses dignitaires, de conserver au moins son Eglise nationale, espérant, par ce moyen, de maintenir la suprématie de son culte, et de pouvoir un jour, dans des temps plus prospères, tolérer ou proscrire à son gré les autres croyances.

Dans la séance du 13 février 1790, M. *De la Fare*, évêque de Nancy, avait déjà proposé de déclarer la religion catholique la seule religion de l'Etat. Mais l'assemblée avait passé outre.

Dans une autre séance, *Don Gerle*, ancien chartreux, révolutionnaire au point de vue des idées, mais chrétien et catholique au point de vue des dogmes, renouvela cette proposition. Comme il faisait partie du comité des affaires ecclésiastiques qui s'était montré si hostile aux intérêts du clergé, il chercha à colorer, vis-à-vis de ses collègues, la position nouvelle qu'il prenait, et qui aurait pu leur paraitre étrange et même suspecte, en disant que, pour confondre les ennemis de la religion et les calomniateurs de l'assemblée qui l'accusaient d'impiété, il fallait décréter que la religion catholique, apostolique et romaine était et demeurerait à perpétuité la religion de la nation, et que son culte serait le seul public autorisé en France.

Les orateurs populaires de l'assemblée demandèrent l'ajournement, en l'appuyant d'hypocrites prétextes. L'évêque de Clermont le combattit, et son discours fut couvert des applaudissements du parti monarchique, qui crut l'occasion propice de témoigner ses sympathies au parti de l'Eglise, dans l'espoir d'y gagner des alliés. *Charles de Lameth* allégua en vain le danger d'une pareille discussion pour la tranquillité publique. L'assemblée écarta les objections du parti philosophique, et ouvrit la discussion.

Le baron *de Menou*, qui devait un jour quitter le culte catholique pour adopter la religion de Mahomet, plaida, avec éloquence, la cause de la liberté religieuse.

« Ma conviction, disait-il, est la forme du culte que je rends à l'Etre-Suprême. Une conviction peut-elle être réglée par un décret ou une loi? Je ne dois troubler les opinions religieuses de personne; de quel droit quelqu'un viendrait-il troubler les miennes? Si je m'arroge le droit de faire prévaloir mes pratiques religieuses, un autre ne viendrait-il pas me dire que ce sont les siennes qui doivent avoir la préférence, et que sa religion doit être la dominante parce qu'elle est la meilleure? Et si tous deux nous nous opiniâtrons, la querelle ne finira-t-elle pas par la mort de l'un de nous, peut-être par celle de tous deux? Ministres d'un Dieu de raison qui ne veut établir son empire que par la douceur et la persuasion, qui vous a donné de si grands exem-

exemples de tolérance et de charité, si, comme je n'en doute pas, vous êtes persuadés de la vérité de votre religion, pouvez-vous croire que les volontés et les lois de la Providence aient besoin du secours de nos décrets? »

Don Gerle, ébranlé par les applaudissements qui accueillirent le discours du baron *de Menou*, retira sa proposition.

Le comte *d'Estourmel* voulut la reproduire. Il fut écrasé par une apostrophe de *Mirabeau*.

90. Cependant, malgré tout ce qu'elle avait déjà fait, l'assemblée crut ne pas devoir encore s'arrêter là pour la réforme de l'ancien régime ecclésiastique.

Après avoir introduit l'uniformité dans la justice et l'administration, elle voulut régulariser le service de la religion, et le constituer comme tous les autres.

Il existait des évêchés qui embrassaient quinze cents lieues carrées, d'autres qui n'en embrassaient que vingt; des cures qui avaient deux lieues de circonférence, d'autres qui contenaient à peine quinze feux. Des évêques possédaient jusqu'à trois cents et même cinq cents mille livres de revenu ecclésiastique, d'autres n'avaient qu'un modique revenu; il y avait des curés dont la portion congrue s'élevait à peine à sept cents livres, tandis que dans leur circonscription il existait des bénéfices de dix à douze mille livres de rente, possédés par des ecclésiastiques qui n'exerçaient aucune fonction spirituelle, et qui, ne résidant pas même sur les lieux, emportaient au loin le revenu de ces bénéfices.

L'assemblée voulut avec raison saper tous ces abus.

De même qu'elle avait établi un tribunal d'appel et une administration supérieure dans chaque département, elle voulut aussi y placer un évêché. De même qu'elle avait établi une administration inférieure dans chaque commune, elle voulut aussi fixer une seule paroisse par commune.

Elle assigna un traitement de cinquante mille francs à l'évêque de Paris, et des traitements de vingt-cinq à dix mille francs aux autres évêques, selon l'importance des diocèses;

Des traitements de six mille francs aux curés de Paris, et des traitements de quatre mille à deux mille quatre cents francs aux curés des autres villes;

Et assura des pensions suffisantes aux religieux et religieuses sécularisés.

91. Son œuvre jusque-là était peu susceptible de critiques sérieuses, car, pour ces réformes, l'assemblée n'empiétait pas sur les doctrines ecclésiastiques ou sur l'autorité papale, puisque les circonscriptions avaient toujours appartenu au pouvoir temporel.

Mais elle déclarait en même temps que les évêques et les curés devaient être élus par le peuple, à la pluralité des suffrages, comme dans l'Eglise primitive;

Que, pour être éligible à un évêché, il fallait avoir rempli, pendant quinze ans, les fonctions de ministre ecclésiastique, dans le diocèse;

Supprimait les chapitres métropolitains, et remplaçait les chanoines par des vicaires.

Et, en cela, son œuvre était de nature à exciter la réprobation du clergé tout entier.

Si, antérieurement, les dignitaires ecclésiastiques étaient choisis par le roi et seulement institués par le pape; si, sous ce rapport, l'élection populaire, substituée à l'élection royale, ne blessait que les prérogatives de la royauté; si, même, cette élection populaire n'était qu'un retour aux antiques usages de l'Eglise primitive, il restait vrai néanmoins que la mesure de l'assemblée froissait considérablement les idées reçues, bouleversait ce qui était établi, et portait une atteinte plus ou moins directe à la suprématie de l'autorité religieuse.

Ce décret, qui eut de si terribles conséquences, est généralement connu sous le nom de *Constitution civile du clergé*. Et, chose étonnante! Il fut l'œuvre de *Camus* et de quelques autres jansénistes, qui, voulant raffermir la religion dans l'Etat, cherchaient à la mettre en harmonie avec les lois nouvelles.

Sans eux, les membres de l'assemblée, élevés à l'école des philosophes, auraient traité avec indifférence le christianisme à l'égard de toutes les autres religions admises dans l'Etat, et ne s'en seraient pas occupés. Ils se prêtèrent à des sentiments qu'ils ne partageaient pas, et soutinrent le projet de *Camus*.

Selon quelques historiens, imbus des idées de la philosophie, et partisans d'une entière séparation entre l'Eglise et l'Etat, l'assemblée aurait dû s'abstenir de toute intervention dans les affaires spirituelles, et se borner à retirer au clergé les munificences et les largesses dont il avait joui jusqu'alors. Selon d'autres, elle aurait dû s'assurer préalablement du concours et de l'assentiment du Saint-Siége.

Mais peut-être en historiens ont-ils oublié, les uns aussi bien que les autres, que, quand il s'agit de matières aussi importantes, on ne doit pas seulement recourir aux lumières de la philosophie, mais encore consulter les enseignements de la politique.

Oui, en théorie, les intérêts de l'Etat doivent restés séparés de l'Eglise; mais, en pratique, cela cesse d'être vrai.

Les nations ne peuvent pas vivre sans enseignement moral. Et comme on n'est pas encore d'accord sur les bases de la morale, comme jusqu'à présent ces bases sont restées à l'état de discussion, à défaut de professeurs de morale, il faut bien des professeurs de religion.

Religion et morale sont donc, en pratique, deux choses qui se confondent; et il n'est pas d'Etat qui pourrait subsister, s'il n'était soutenu par la religion.

Ne considérat-on la religion qu'à un point de vue purement humain, l'Etat devrait s'en occuper, et il ne lui est pas permis de rester dans une situation d'indifférentisme religieux.

Or, si, au point de vue des idées philosophiques qui commandent la tolérance et la liberté des cultes, toutes les religions doivent être placées sur un pied d'égalité, il est nécessaire, au point de vue politique, de s'occuper d'une manière particulière de celles qui existent dans l'Etat, et par suite, de celle qui est professée par la majorité des citoyens.

Cette religion était, en France, la religion catholique, apostolique et romaine.

L'assemblée avait de très-grands ménagements à prendre avec le chef

de cette religion ; elle devait prudemment chercher à ne pas se séparer de lui.

Louis XIV et Bossuet avaient pu impunément braver le Saint-Siége. Mais l'assemblée n'avait pas cette puissance.

L'assemblée, si elle avait été sage, se serait bornée à fixer la portion du budget qu'elle voulait consacrer au service des cultes, et ne se serait pas mêlée de l'élection des évêques et des curés. Agissant avec cette prudence, elle ne s'exposait point, en cas de dissentiment avec le souverain Pontife, à encourir le reproche d'hérésie, et elle aurait prévenu le schisme qui ne tarda pas à éclater dans l'Eglise de France.

Les principales dispositions du décret furent adoptées le 12 juillet, et aussitôt présentées à la sanction du roi, qui demanda du temps pour en référer à Rome.

Le clergé cria à l'hérésie, à la persécution ; et l'assemblée fut accusée d'athéisme.

« Les évêques, dit Ferrières, refusèrent de se prêter à aucun arrangement, et par leurs intrigues fermèrent toute voie à la réconciliation. »

« Alors, comme au temps des guerres religieuses, disent Ferrand et Lamarque, le clergé, du haut des chaires, fit parler le vieux fanatisme, intimida les consciences, et réveilla les haines des catholiques contre les protestants. »

Dans l'intervalle, le roi négociait publiquement avec la cour de Rome, pour obtenir l'aveu de l'Eglise aux transformations administratives, relatives au clergé, décrétées par l'assemblée.

« Que le roi, répondait le souverain Pontife, ne hasarde pas son salut éternel, en donnant sa sanction à des décrets qui sont le scandale de la catholicité ! S'il a pu renoncer aux droits de sa couronne, il ne peut abdiquer ce qui appartient à Dieu et à son Eglise, dont le Roi de France s'appelle le fils aîné. »

Et *Mirabeau*, qui jusqu'à ce moment avait paru tenir le sort de la révolution dans ses mains, *Mirabeau*, cet athlète-géant, qui sans cesse était monté le premier à la brèche des institutions ecclésiastiques, et qui avait renversé tout ce qui s'était opposé à sa marche ou s'était rencontré sur sa route, Mirabeau… l'histoire doit enregistrer les perfidies aussi bien que les vertus, Mirabeau faisait en ce moment passer à la Cour une note secrète, dans laquelle il dépassait de cent coudées le génie ténébreux de Machiavel. Vendu à la Cour et à la contre-révolution, il dressait un plan de politique, dans lequel il ne reculait ni devant la guerre civile, ni devant la guerre religieuse pour rendre des partisans à la monarchie, et poussait ses services jusqu'au crime.

« On ne pouvait pas, disait-il entr'autres dans cette note, trouver une occasion plus favorable de coaliser un grand nombre de mécontents, de mécontents d'une plus dangereuse espèce, et d'augmenter la popularité du roi aux dépens de celle de l'assemblée nationale. Il faut porter l'assemblée à des moyens violents contre les paroisses, tels que casser les municipalités, requérir le roi d'employer la force publique pour faire exécuter les décrets ; provoquer les paroisses à se refuser aux réélections ; présenter en même temps

» tous les projets de décrets qui tiennent à la religion, surtout provoquer » la discussion sur l'état des juifs d'Alsace, sur le mariage des prêtres et sur » le divorce, pour que le feu ne s'éteigne point à défaut de matières combustibles, etc., etc. »

La plume de l'historien s'arrête en présence d'un tel fait; on ne sait si l'on n'est pas le jouet d'un rêve, on se sent la poitrine oppressée, et un seul cri s'en échappe: comment un pareil génie a-t-il pu tomber de si haut pour s'abîmer si bas?...

92. L'assemblée, irritée de l'opposition du pape, voulut aller plus loin.

Un décret obligeait tous les fonctionnaires publics à prêter serment à la constitution nouvelle. Elle résolut d'exiger des ecclésiastiques le même serment, de manière à les mettre dans la nécessité ou de se retirer s'ils ne le prêtaient pas, ou de remplir avec fidélité leurs fonctions s'ils le prêtaient.

Elle proclama, avec une hypocrite franchise, qu'elle n'entendait nullement violenter les consciences, et respectait les scrupules de ceux qui, croyant la religion blessée par les lois nouvelles, refuseraient de prêter serment; mais, en même temps, elle déclara qu'elle ne confierait les nouveaux épiscopats qu'à des prêtres assermentés, et retirerait leurs fonctions ecclésiastiques, ainsi que leurs traitements, à ceux qui ne seraient pas assermentés. Elle ajouta pour les ecclésiastiques, faisant partie de l'assemblée, l'obligation de prêter le serment, dans l'assemblée même, huit jours après la sanction du nouveau décret.

Dans la séance du 26 décembre, l'abbé *Grégoire*, prêtre fervent, mais révolutionnaire exalté, monta à la tribune pour interpréter, dans un esprit de conciliation, les décrets, et pour exhorter le clergé à un serment qui n'impliquait, selon lui, la renonciation à aucune vérité dogmatique. Il termina son discours, en prononçant le serment ainsi conçu:

« Je jure de veiller avec soin aux » fidèles dont la direction m'est confiée. Je jure d'être fidèle à la nation, » à la loi et au roi. Je jure de maintenir de tout mon pouvoir la constitution française décrétée par l'assemblée nationale et acceptée par le roi, » et notamment les décrets relatifs à » la constitution civile du clergé. »

Soixante-deux prêtres de l'assemblée l'imitèrent et prêtèrent le serment. Les autres restèrent immobiles sur leurs bancs.

On nomma un comité chargé de rédiger une adresse au peuple français, dans laquelle l'assemblée donnerait des explications rassurantes de ses intentions, véritable mandement laïque d'un corps délibérant, refusant les mandements des évêques. Mirabeau se chargea, de concert avec l'abbé Lamourette, de la rédaction de cette œuvre singulière, dans laquelle, après une profession de christianisme hypocrite et déclamatoire, il se livra à une longue et théologique argumentation, pour justifier l'économie et l'orthodoxie des décrets, et qu'il termina en injuriant les évêques nommés en vertu de l'investiture pontificale.

L'assemblée décréta le serment.

Le roi en référa de suite à Rome. L'archevêque d'Aix, sentant la nécessité d'une pacification, s'unit au roi et à quelques-uns de ses collègues pour solliciter le consentement du souverain Pontife. Le pape différa sa réponse.

L'assemblee, s'irritant de ces délais, pressa la sanction du roi qui attendit une émeute pour la donner, voulant, aux yeux de Rome, paraitre avoir agi comme contraint.

Elle voulut obliger ses membres ecclésiastiques à prêter le serment: quelques évêques et quelques curés ne résistèrent pas; le plus grand nombre refusa de le prêter.

Un bref du pape augmenta la fermentation déjà trop grande des esprits, en déclarant aux évêques de France que la nouvelle circonscription des diocèses était un attentat à l'autorité spirituelle de l'Eglise. On brûla le bref dans les rues de Paris. Les prêtres, qui n'avaient pas prêté le serment, présentèrent cette décision pontificale à leurs paroisses comme un anathème anticipé des prêtres assermentés. Le sang coula dans l'ouest par la main des femmes et des enfants. Le clergé donna le signal des persécutions et des vengeances, et, comme le dit un écrivain de nos jours, « les » proscriptions et les assassinats qui » ensanglantèrent bientôt après les » temples ne furent que d'exécrables » représailles contre d'exécrables as- » sassinats. »

Sur ces entrefaites, l'assemblée constituante fit place à l'assemblée législative.

93. Ainsi qu'on l'a vu, l'assemblée constituante avait ordonné à tous les prêtres le serment civique, et avait fait perdre à ceux qui refusaient de le prêter leur qualité de ministres du culte public et payé par l'Etat, mais elle leur avait conservé leurs pensions ecclésiastiques et la faculté d'exercer privément leur ministère. L'assemblée législative alla plus loin: elle priva les prêtres insermentés de toute espèce de traitement, leur défendit le libre exercice de leur culte particulier, et ordonna que, selon leur conduite, ils seraient transportés d'un lieu dans un autre, et même condamnés à une détention, s'ils refusaient d'obéir.

Les évêques et les prêtres, restés à Paris, adressèrent au roi un mémoire contre ce décret. Et le roi avait dit en parlant de ce même décret: « pour » celui-là, on m'ôtera plutôt la vie » que de m'obliger à le sanctionner; » comme on le pressait de céder à la force des événements, il ajouta: « si » je crois à ma religion, je dois croire » à l'enfer; votre décret est un atten- » tat à la religion qui me damnerait » éternellement, je ne veux pas ris- » quer, je ne risquerai pas le salut de » mon âme pour plaire à l'assemblée » législative. »

Duport du Tertre pensait à cet égard comme le roi, et il fit même prévaloir son avis dans le conseil des ministres, qui décida que le *veto* serait opposé. Mais en même temps on conseilla au roi Louis XVI d'entourer sa personne de prêtres assermentés, pour éloigner tout soupçon, et rassurer sur ses intentions ceux qui ne pensaient pas comme lui. Le monarque s'y refusa obstinément « attendu, » disait-il, que la liberté des cultes » avait été décrétée pour lui comme » pour le reste des Français. » Raison excellente sans doute! Mais qui n'est pas écoutée dans des moments d'effervescence et d'agitation.

Les membres du directoire du département de Paris firent eux-mêmes une pétition au roi, pour demander que le décret contre les prêtres ne fut pas sanctionné. « Le décret, disaient-

» ils, veut que les ecclésiastiques, qui » n'ont point prêté le serment, puis» sent, dans les troubles religieux, » être éloignés provisoirement et em» prisonnés. N'est-ce pas renouveler » le système des ordres arbitraires, » puisqu'il serait permis de punir de » l'exil, et bientôt après de la prison, » celui qui ne serait pas encore con» vaincu d'être réfractaire à aucune » loi. L'assemblée refuse à tous ceux » qui ne prêteraient pas le serment » civique la libre profession de leur » culte. Or, cette liberté ne peut être » ravie à personne; c'est la première, » c'est la plus inviolable de toutes les » propriétés. Elle est consacrée à ja» mais dans la déclaration des droits, » dans les articles fondamentaux de » la constitution ; elle est hors de » toutes les atteintes... »

Mais cette pétition, quoique faite dans un but louable et généreux, et appuyée des meilleures raisons, irrita la presse révolutionnaire, et la section du théâtre français, qui avait pour organes le boucher Legendre et Camille Demoulins, dénonça à la barre de l'assemblée les membres du directoire. « Continuez, fidèles mandataires, di» sait Camille Demoulins, et si l'on » s'obstine à ne pas vous permettre de » sauver la nation, eh bien! la nation » se sauvera elle-même; car enfin la » puissance du *veto* a un terme, et on » n'empêche pas avec un *veto* la prise » de la Bastille... Il y a lieu à accusa» tion: ce sont les chefs qu'il faut » poursuivre; frappez à la tête! »

Le roi ne s'émut pas, en présence d'un langage, qui décelait tant de violence, et l'abjuration de toutes les convenances qui avaient été observées jusqu'alors envers les autorités ; et il persista dans son refus de sanctionner le décret. Ce refus fut signifié, le 17 décembre 1791, à l'assemblée, qui ne s'en inquiéta pas.

Comment s'en serait-elle inquiétée? Elle savait l'état d'abaissement dans lequel elle avait jeté la royauté, dont l'opposition ou l'adhésion n'avait pour elle rien de vraiment sérieux; elle comprenait qu'elle l'avait lancée sur une pente rapide où elle devait sans cesse rouler jusqu'à ce qu'elle s'abimât; et, dans un horison encore obscur, elle découvrait déjà les terribles événements qui allaient signaler les années 1792 et 1793.

94. Le dimanche, 2 septembre 1792, Vergniaud signalait, à la tribune, les dangers de la patrie menacée par les puissances étrangères, et en descendait couvert des applaudissements de l'assemblée. Danton y monte à son tour, pâle, l'œil en feu, et comme environné de terreur, et s'écrie d'une voix de tonnerre: « le canon, que » vous allez entendre, n'est point le » canon d'alarme, c'est le pas de charge » sur les ennemis de la patrie. Pour » les vaincre, pour les altérer, que » faut-il? *De l'audace, encore de l'au*» *dace, toujours de l'audace!!!...* » Il sort, laissant l'assemblée dans la plus grande agitation, et se rend au comité de surveillance qui « vu la crise des » circonstances et les divers et impor» tants travaux auxquels il lui fallait » vaquer » venait de s'adjoindre Mara et cinq autres membres.

Deux heures viennent de sonner à l'horloge de l'hôtel-de-ville, quand la commune fait publier, à son de trompe, une proclamation menaçante, qui arrête: que les barrières seront à l'instant fermées ; que tous les citoyens se

tiendront prêts à marcher au premier signal; que tous les hommes suspects, ou qui refuseraient de marcher, seront à l'instant désarmés; que le comité militaire sera permanent.

Aussitôt, le canon d'alarme retentit, la générale bat; on ferme les barrières; le drapeau noir est hissé sur les tours de l'église métropolitaine. La ville entière est debout; une terreur profonde règne dans toutes les prisons; la famille royale, incarcérée au temple, demande avec anxiété la cause de ces agitations.

En ce moment, se trouvaient à l'hôtel-de-ville, vingt-quatre prêtres, qui avaient été arrêtés à cause de leur refus de prêter le serment, et qui devaient être transférés, de la salle du dépôt, aux prisons de l'Abbaye. On choisit ce moment pour leur translation. On les place dans six voitures escortées par des fédérés et suivies d'une foule immense.

Tout-à-coup, on répand le bruit que Verdun est pris, on court aux armes, et un cri général se fait entendre: marchons à l'ennemi!

A mesure que les voitures avancent, la foule se grossit, attirée par les clameurs des soldats qui les conduisent: elle abreuve d'outrages et d'insultes les malheureux prêtres. Un fédéré tire son sabre, s'élance sur le marche-pied de la dernière voiture, et tue l'un de ceux qui y étaient enfermés. A la vue de ce premier sang, on n'entend plus qu'un cri: il faut les tuer tous! Les autres prêtres, reclus dans cette voiture, sont à l'instant égorgés, sauf un qui, déjà blessé, veut s'avancer pour demander grâce, et qui reçoit au même temps le coup mortel.

Les autres voitures arrivent dans la cour de l'Abbaye. Maillard est présent. La portière de la première s'ouvre, et le premier prêtre qui en descend, pour entrer au comité, est aussitôt percé de mille coups. Le second se rejette dans la voiture, mais il en est arraché, et immolé comme le précédent. Les deux autres le sont à leur tour. De cette voiture, les égorgeurs se portent sur les suivantes, et tous les prêtres sont assassinés, sauf un qui est sauvé comme par miracle. C'était l'abbé *Sicard*.

Billaud-Varennes accourt—Billaud-Varennes, le grand organisateur de ces massacres, et leur éternel approbateur. Il est revêtu de son écharpe, il marche dans le sang et sur les cadavres, et dit aux égorgeurs: « c'est » bien, vous avez fait votre devoir! » « Il n'y a plus rien à faire ici, crie » Maillard, courons aux Carmes! » On s'y précipite, on pénètre dans l'église, et on y égorge deux cents prêtres agenouillés et s'embrassant les uns les autres à l'approche de la mort. On tue l'archevêque d'Arles d'un coup de sabre sur le crâne. L'évêque de Beauvais meurt intrépidement aux pieds de l'autel qu'il tenait embrassé. Un seul échappe à la mort: c'était un vieillard.

Après cette expédition, les assassins retournent à l'Abbaye, couverts de sang et de poussière, traînant, par les pieds, dans les rues, les cadavres de leurs victimes. L'un d'eux entre essoufflé dans la salle du comité: « nos braves frères sont fatigués, dit-il, ils ont les lèvres sèches, je viens vous demander du vin pour eux. » Le comité tremblant accorde des bons pour vingt-quatre pintes. Entre un marchand de vin qui se plaint de ce qu'on accorde

la pratique aux marchands étrangers, quand il y a quelque *bonne fête*. Pour l'apaiser, on lui permet d'envoyer aussi de son vin aux *braves frères* qui *travaillent* dans la cour.

Le vin est servi, dans la cour, sur des tables entourées de cadavres... On boit.

Maillard s'impatiente, trouve qu'on ne *travaille* pas assez vite, et, montrant la prison, crie : à l'Abbaye! On le suit, on fait ouvrir les portes, on assassine sans distinction les premiers détenus qu'on rencontre. On se fait apporter les écrous, on convient de former un simulacre de tribunal en nommant un président qui lira les noms, le motif de la détention, et prononcera. Maillard est nommé président par acclamation. Il entre immédiatement en fonctions, et, vêtu d'un habit gris, un sabre à son côté, se place devant une table, s'adjoint quelques assesseurs qu'il prend au hasard et, pour la forme seulement, en dispose quelques-uns dans le cachot pour amener les prisonniers, et laisse les autres à la porte pour exécuter le massacre. Une chandelle, placée au milieu de la table, ajoute au sombre tableau. On décide que la sentence de condamnation sera exprimée par ces simples mots : *à la Force!* et que, de cette manière, le condamné, dont on s'épargnera les scènes de désespoir, sera livré, sans s'en douter, aux sabres qui l'attendent.

On amène les suisses. — Les malheureux ont entrevu les sabres menaçants de l'autre côté du guichet ; ils reculent, se rejettent en arrière : mais l'un d'eux, plus ferme, se précipite, tête baissée, au milieu des sabres et des piques ; et tous alors s'élancent après lui, suivant son courageux exemple, et meurent intrépidement comme ils avaient intrépidement défendu leur roi.

On fait comparaître l'ex-ministre Montmorin, dont l'acquittement avait causé tant de tumulte sans lui valoir la liberté. Il déclara ne pas reconnaître les membres de la commission pour ses juges. « Puisque l'affaire ne nous » regarde pas, dit l'un d'eux, je de- » mande qu'il soit envoyé *à la Force!* » Montmorin prie le président de lui accorder une voiture. « Vous allez l'avoir » répond Maillard. Un des affidés sort, et vient annoncer la voiture. Montmorin franchit le guichet, et tombe percé de coups.

On amène Thierry, l'ancien valet de chambre du roi. « Tel maître, tel » valet, dit l'un des juges, je demande » qu'il soit envoyé *à la Force.* » Maillard prononce, et Thierry est immolé.

Deux juges-de-paix sont condamnés et exécutés d'après les mêmes procédés.

« Nous nous regardions sans proférer une parole, » dit un des prisonniers qui a échappé à cet horrible massacre, et qui a fait plus tard le récit de ses trente-huit heures d'agonie [1], « et nous nous serrions les mains, » nous nous embrassions... Immobiles » dans un morne silence, et les yeux » fixes, nous regardions le pavé de » notre prison que la lune éclairait » dans l'intervalle de l'ombre fermée » par les triples barreaux de nos fe- » nêtres... Mais bientôt les cris des » nouvelles victimes nous redonnaient » notre première agitation, et nous » rappelaient les dernières paroles

[1] Journiac de Saint-Méard.

» que prononça M. de Chantereine en » se plongeant un couteau dans le » cœur: *Nous sommes tous destinés à » être massacrés!* »

Le carnage continue pendant toute cette horrible nuit. Les égorgeurs, tour-à-tour juges et bourreaux, se succèdent du tribunal dans les guichets, buvant en même temps, prenant et replaçant sur une table leurs verres ensanglantés. La troupe se divise, et porte le ravage dans les autres prisons de Paris, au Châtelet, à la Force, à la Conciergerie, aux Bernardins, à Saint-Firmin, à la Salpétrière, à Bicêtre.

Et le lendemain, lundi 3 septembre, quand le jour vient éclairer les affreuses et terribles conséquences de cette nuit désastreuse, Billaud-Varennes va féliciter ses *travailleurs*, leur disant : « vous avez sauvé la pa- » trie! » Et il leur fait donner vingt-quatre livres à chacun.

La journée du 3 et la nuit du 3 au 4 continuent d'être souillées par ces massacres.

A Bicêtre, le carnage, plus long et plus terrible qu'ailleurs, dure jusqu'au mercredi 5. Là, des milliers de prisonniers veulent résister et se défendre, et on employe le canon pour les réduire.

Ainsi, se vidèrent les prisons qui peu auparavant étaient encombrées; ainsi, périrent toutes les victimes qui avaient été désignées, dont on a porté le nombre à DOUZE MILLE, et dont le sang ne suffisait pas aux exécuteurs de plus en plus altérés et en demandant encore...

Peu de jours après, on massacrait de la même manière, à Versailles, les prisonniers d'Etat, extraits des prisons d'Orléans pour être dirigés sur Paris; et on y parodiait l'épouvantable tragédie du tribunal que Maillard avait présidé à Paris.

A Reims, à Meau, à Lyon et dans plusieurs autres villes, on ne voulut pas rester en arrière, et l'on suivit l'exemple de la capitale.

« Telles furent, dit un historien, » ces journées sanglantes, que la ré- » volution expia par vingt ans de » gloire. » — L'auteur se trompe, la gloire n'expie jamais les forfaits.

95. Si de pareils événements se passaient déjà en 1792, sous l'assemblée législative, dont cette France qui venait de détrôner et d'incarcérer son roi, et si cependant je n'ai fait qu'esquisser une bien faible partie du sombre tableau que l'historien doit montrer dans toute sa honteuse et dégoutante nudité, que devait-il arriver en 1793, sous cette Convention dont le nom seul évoque la terreur, et qui était destinée à former de ses ruines un piédestal au terrible Comité de salut public qui devait encore la dépasser?

L'histoire a son horrible tâche à remplir, les pieds dans le sang, la main sur des cadavres; à d'autres à la fournir! Je ne dirai que ce que mon sujet me condamne à ne pas taire.

Louis XVI avait porté sa tête sur l'échafaud, le 21 janvier 1793.

Dix mois après, le 16 octobre, la reine Marie-Antoinette y avait également péri, en jetant un dernier regard sur les Tuileries.

Le 31 du même mois, les Girondins avaient marché à la guillotine, en chantant cet hymne des Marseillais, que les soldats chantaient en marchant à l'ennemi, et avaient reçu la mort en criant : *Vive la République!*

Le mois suivant, le duc d'Orléans

avait péri avec un dégoût des hommes et de la vie, et un scepticisme absolu qui, à défaut de conviction, l'avait soutenu dans ce moment suprême.

Deux jours après, l'illustre et héroïque épouse de l'ancien ministre Roland, arrivée sur le lieu du supplice, s'était inclinée devant la statue de la Liberté, et était morte avec un courage inébranlable en faisant entendre ce dernier cri : *O Liberté! Que de crimes on commet en ton nom!*

La guillotine était en permanence dans toutes les principales villes de France, et la hache révolutionnaire faisait tomber toutes les têtes qu'elle rencontrait, abaissant chaque jour de plus en plus le niveau sur lequel elle promenait ses coups meurtriers.

C'était, en un mot, le règne de la Terreur!

96. On avait fait violence à toutes les idées reçues, à toutes les habitudes établies. On avait voulu signaler, par le goût de la régularité et le mépris des obstacles, une révolution qui était à la fois philosophique et politique.

Le territoire avait été divisé en quatre-vingt-trois portions égales ; l'administration civile, religieuse et militaire avait été uniformisée; toutes les parties de la dette publique avaient été égalisées.

On venait de régulariser les poids et les mesures, en prenant pour unité des quantités naturelles et invariables : l'eau distillée pour unité de poids; une partie du méridien pour unité de mesure. On venait de régulariser la division du temps, en prenant pour base de la division des mois les douze révolutions de la lune autour de la terre. On voulut aussi régulariser les croyances.

Le 14 octobre 1793, *Chaumette* s'éleva, à la commune, contre la publicité du culte catholique, et fit décréter que les ministres d'aucune religion ne pourraient désormais exercer leur culte hors des temples.

Il fit instituer de nouvelles cérémonies funèbres pour rendre les derniers devoirs aux morts, supprimer dans l'enceinte des cimetières tous les signes religieux, et remplacer ces signes par une statue du sommeil.

Il fit, en même temps, décider qu'on ne pourrait plus vendre dans les rues des *saints-suaires,* des *croix*, des *agnus-dei*, des *cors et bagues de St.-Hubert*, ainsi que *toutes autres jongleries de la même espèce.* L'image de la Vierge fut partout supprimée, et toutes les madones qui se trouvaient dans les niches furent remplacées par les bustes de *Marat* et de *Lepelletier.*

Le baron prussien, *Anacharsis Clootz,* qui, après avoir parcouru les diverses régions du monde pour y semer ses idées philosophiques, était venu s'établir à Paris, en 1789, pour y prêcher sa république universelle, où le peuple devait avoir la première place, crût l'occasion propice de demander l'institution légale du *culte de la raison.* Il alla trouver *Gobel*, ancien curé de Porentruy, devenu évêque constitutionnel de Paris, et lui persuada que le moment était venu d'abjurer, à la face de la France, le culte catholique dont il était le premier pontife. Celui-ci consentit, non pas précisément à abjurer sa croyance, mais à abdiquer l'épiscopat, promettant de décider ses vicaires à suivre cet exemple.

Le 7 novembre, *Gobel,* suivi de tous ses vicaires, fut présenté solen-

nellement à la Convention. Il était coiffé du bonnet rouge, tenant à la main sa mitre, sa crosse, sa croix et son anneau. « Je m'étais fait évê- » que, dit-il, quand le peuple voulait » des évêques ; je cesse de l'être, » maintenant que le peuple n'en veut » plus. »

Et, en même temps, il déposa sa mitre, sa croix et son anneau; son clergé ratifia sa déclaration. « Revenu, » dit le curé de Vaugirard, des préju- » gés que le fanatisme avait mis dans » mon cœur et dans mon esprit, je » dépose mes lettres de prêtrise. »

Des évêques et curés, membres de la Convention, déposèrent également leurs lettres de prêtrise, et abjurèrent le catholicisme; en ce moment, entrait précisément l'évêque de Blois, *Grégoire*. On l'engagea à imiter l'exemple de ses collègues. « S'agit-il du re- » venu attaché aux fonctions d'évêque? » dit-il, je l'abandonne sans regret. » Mais s'agit-il de ma qualité de prêtre » et d'évêque? Je ne puis m'en dé- » pouiller ; ma religion me le défend. » J'invoque la liberté des cultes. »

Les diverses sections de Paris vinrent annoncer à la Convention qu'elles abjuraient le culte de l'erreur et adoptaient celui de la *Raison;* et bientôt, la plupart des paroisses de la république suivirent cet exemple. A la commune, dans les sociétés, on prêcha la spoliation des églises, et elle ne tarda pas à s'effectuer. De tous les coins de la France, affluèrent à la Convention des députations, qui venaient déposer à la barre les statues d'or et d'argent, les crucifix, les ostensoires, les ciboires, et toutes les richesses dont la piété des fidèles avait doté les églises.

A Paris, des troupes de brigands et de voleurs, suivies d'une foule immense, parodiant les cérémonies religieuses, profanant ce qu'ils avaient vénéré, les uns en chape et en surplis, les autres vêtus de dalmatiques et de chasubles, se rendirent processionnellement à la Convention, chantant des *alleluia* et dansant la *Carmagnole.*

Un arrêté de la commune affecta l'église métropolitaine de Notre-Dame au nouveau culte.

Une fête fut instituée pour tous les *décadis*, à laquelle les fonctionnaires publics furent tenus d'assister, qui fut destinée à remplacer les cérémonies de l'ancien culte, et dans laquelle, après un discours de morale prononcé par un orateur, on devait faire entendre des hymnes républicains.

Ce fut le 10 novembre que le *culte de la Raison* fut solennellement inauguré.

Sous un dais, étaient les bustes de *Marat* et de *Lepelletier;* à droite et à gauche, deux piques républicaines, surmontées du bonnet de la liberté. A dix heures, le cortége entra dans le temple. L'autorité municipale ouvrait la marche. Puis, venait une jeune et belle femme, représentant la déesse de la *Raison,* vêtue d'une draperie blanche, ayant un manteau bleu céleste flottant sur les épaules, et sur la tête un bonnet phrygien qui pressait ses cheveux épars, assise sur un siége antique que portaient quatre citoyens. Elle était précédée de jeunes filles vêtues de blanc et couronnées de roses. Des troupes de musiciens et des hommes armés fermaient la marche. On chanta des hymnes, on distribua des bonnets rouges aux élèves de la patrie, et *Chaumette* prononça un dis-

cours qu'il termina en disant : « que » le culte de la Raison ferait le tour du » monde, et que la France allait » adresser les détails de la fête solen- » nelle de ce jour au pape, afin de le » guérir de ses erreurs. »

Telle fut la première fête de l'*athéisme*.

97. Mais il n'appartient pas à l'homme de détrôner ainsi Dieu lui-même, et déjà Dieu s'était vengé de ses impurs blasphémateurs en les frappant de démence!

Dès le 21 du même mois, *Robespierre* était monté à la tribune, aux Jacobins, et y avait fait entendre de courageuses et remarquables paroles. « De quel droit, avait-il dit, quelques » hommes feraient-ils dégénérer les » hommages solonnels rendus à la vé- » rité pure en des farces ridicules?... » Il est des hommes qui, sous prétexte » de détruire la superstition, veulent » faire une sorte de religion de l'a- » théisme lui-même. Tout philosophe » peut adopter là-dessus l'opinion qui » lui plaira; quiconque voudrait lui » en faire un crime est un insensé: » mais l'homme public, le législateur » serait cent fois plus insensé, qui » adopterait un pareil système. La » Convention nationale l'abhorre. La » Convention n'est pas un faiseur de » livres et de systèmes. Elle est un » corps politique et populaire. *L'idée » d'un grand Etre qui veille sur l'in- » nocence opprimée*, *et qui punit le » crime triomphant*, est toute popu- » laire. Le peuple, les malheureux » m'applaudissent; si je trouvais des » censeurs, ce serait parmi les riches » et parmi les coupables. *Si Dieu » n'existait pas*, *il faudrait l'inven- » ter*. »

Dieu prend ses instruments partout où il lui plait, dans la voix des prophètes ou dans les maximes des sages comme dans les ruines des empires écroulés: tantôt Attila, tantôt Charlemagne, tantôt Robespierre, tantôt Napoléon. — Et déjà dès cette journée, Robespierre, portant à l'athéisme des coups qui lui faisaient des blessures incurables, préludait au retour des croyances religieuses.

Ne prenant la parole que dans les grandes occasions, ayant une grande réputation de pureté et de vertu, aimant à se réserver les sujets les plus importants comme les plus dignes de son beau talent, ayant surtout une prédilection toute particulière pour les hautes questions morales et politiques, il parut à la tribune de la Convention, le 7 mai 1794, avec un discours soigneusement travaillé:

« Que vous importent à vous, légis- » lateurs, disait-il, que vous importent » les hypothèses diverses par lesquelles » certains philosophes expliquent les » phénomènes de la nature? Vous » pouvez abandonner tous ces objets » à leurs disputes éternelles ; ce n'est » ni comme métaphysiciens, ni comme » théologiens que vous devez les envi- » sager : aux yeux du législateur, tout » ce qui est utile au monde et bon » dans la pratique est la vérité. L'idée » de l'Etre-Suprême et de l'immortalité » de l'âme est un rappel continuel à la » justice; elle est donc sociale et ré- » publicaine... »

Puis, battant en brèche l'athéisme: « qui t'a donc donné, s'écriait-il, la » mission d'annoncer au peuple que la » divinité n'existe pas? O toi qui te » passionnes pour cette aride doctrine, » et qui ne te passionnas jamais pour

» la patrie ! Quel avantage trouves-tu » à persuader à l'homme qu'une force » aveugle préside à ses destinées et » frappe au hasard le crime et la vertu? » Que son âme n'est qu'un souffle lé» ger qui s'éteint aux portes du tom» beau? L'idée de son néant lui ins» pirera-t-elle des sentiments plus » purs et plus élevés que celle de son » immortalité? Lui inspirera-t-elle plus » de respect pour ses semblables et » pour lui-même, plus de dévouement » pour la patrie, plus d'audace à bra» ver la tyrannie, plus de mépris pour » la mort ou pour la volupté? Vous, » qui regrettez un ami vertueux, vous » aimez à penser que la plus belle par» tie de lui-même a échappé au trépas! » Vous, qui pleurez sur le cercueil d'un » fils ou d'une épouse, êtes-vous con» solé par celui qui vous dit qu'il ne » reste plus d'eux qu'une vile pous» sière? Malheureux qui expirez sous » les coups d'un assassin, votre der» nier soupir est un appel à la justice » éternelle! L'innocence sur l'échafaud » fait pâlir le tyran sur son char de » triomphe. Aurait-elle cet ascendant, » si le tombeau égalait l'oppresseur et » l'opprimé?... »

Et, au milieu des plus vifs applaudissements, il fit décréter, par acclamation, que le peuple français reconnaissait l'existence d'un Etre-Suprême, l'immortalité de l'âme, et proclamait de nouveau la liberté des cultes.

Une députation des Jacobins eux-mêmes alla féliciter la Convention sur ce *sublime* décret : « Les Jacobins » viennent aujourd'hui vous remercier » du décret solennel que vous avez » rendu; ils viendront s'unir à vous » dans la célébration de ce grand jour » où la fête de l'Etre-Suprême réunira » de toutes les parties de la France » les citoyens vertueux pour chanter » l'hymne de la vertu. »

Et le président, *Carnot*, leur répondait: « Il est digne d'une société, qui » remplit le monde de sa renommée, » de venir, dans le temple des lois, » rendre hommage à l'Etre-Suprême. »

Des adresses arrivèrent de toutes parts, remerciant la Convention d'avoir proclamé l'Etre-Suprême, et rendu l'espérance à l'homme. « De ton sein, » disait la section de Marat, est sortie » la foudre salutaire, qui, en écrasant » l'athéisme, donne à tous les vrais ré» publicains l'idée bien consolante de » vivre libres, sous les yeux de l'Etre» Suprême, et dans l'attente de l'im» mortalité de l'âme. » Et sur les frontispices des temples où l'on avait écrit : *à la Raison!* on écrivit : *à l'Etre-Suprême!*

98. Le 8 juin 1794 fut le jour fixé pour la fête de l'Etre-Suprême.

Quatre jours auparavant, la Convention avait nommé, à l'unanimité, *Robespierre* pour occuper le fauteuil; et c'était lui assurer le premier rôle dans la journée du 8.

La fête devait être magnifique; de grand matin, le soleil brillait de tout son éclat. Au milieu du jardin des Tuileries, on avait élevé un vaste amphythéâtre, dont les membres de la Convention occupaient les gradins. A droite et à gauche, étaient de nombreux groupes d'enfants, ayant le front ceint de couronnes de violettes; d'adolescents, d'hommes et de vieillards, couronnés de chêne, d'olivier et de pampre; de jeunes filles et de femmes, portant des corbeilles de fleurs. Un nombreux orchestre jouait des airs patriotiques. La foule était immense.

Robespierre se fit longtemps attendre... Il parut enfin. Il était soigneusement paré : il avait la tête couverte de plumes, et portait, comme tous les conventionnels, un bouquet de fleurs, de fruits et d'épis de blé. Il prononça un discours. Puis, il descendit de l'amphythéâtre, saisit une torche, et mit le feu aux statues de l'athéisme, de l'égoisme et de la discorde.

De là, on se rendit au Champ-de-Mars où, à un signal donné, les adolescents tirèrent leurs épées, et jurèrent, dans les mains des vieillards, de défendre la patrie.

99. *Robespierre*, en ce moment, était parvenu au faîte des honneurs. Il reçut les marques de la plus enivrante adulation, et, peu de jours après, on lui proposait, aux Jacobins, une garde, qu'il refusait en disant: « les représentants du peuple ne doi- » vent être gardés que par l'amour du » peuple. »

Mais, il n'était arrivé si haut que pour en être précipité.

Le jour de la fête de l'Etre-Suprême, on avait remarqué, sur son visage ordinairement si sombre, des éclairs de joie qui ne lui étaient pas ordinaires. En se rendant au Champ-de-Mars, il avait affecté de marcher très-avant de ses collègues. Et il avait dû entendre ces mots: *il est encore des Brutus;* et ceux-ci, prononcés par *Bourdon-de-l'Oise: la roche tarpéienne est près du Capitole.*

Le 28 juillet suivant, à cinq heures, la foule applaudissait au coup de la hache qui faisait tomber sa tête sur l'échafaud.

100. « Telle fut, dit M. *Thiers*, » l'heureuse catastrophe qui termina la » marche ascendante de la révolution » pour commencer sa marche rétro- » grade... Robespierre, ajoute-t-il, fut » de la pire espèce des hommes: un » dévot sans passions, sans les vices » auxquels elles exposent, mais sans » le courage, la grandeur et la sensi- » bilité qui les accompagnent ordinai- » rement ; un dévot ne vivant que de » son orgueil et de sa croyance, se ca- » chant au jour du danger, revenant » se faire adorer après la victoire rem- » portée par d'autres, est un des êtres » les plus odieux qui aient dominé les » hommes, et on dirait les plus vils, » s'il n'avait eu une conviction forte » et une intégrité reconnue. »

L'illustre historien était jeune encore quand il écrivait ces lignes; il avait eu hâte de montrer son beau talent et de conquérir une réputation précoce et néanmoins justement méritée; il n'avait peut-être pas assez approfondi le sujet qu'il traitait et suffisamment contemplé la gigantesque et ténébreuse figure dont il esquissait le portrait; il n'était pas encore devenu homme d'Etat et premier ministre; et il est possible qu'aujourd'hui il corrigerait ce qu'il écrivait alors.

D'autres ont pensé qu'on avait trop calomnié Robespierre. On l'a représenté comme un tigre altéré de sang, et le buvant sans jamais en être rassasié. On a rejeté sur lui tous les crimes de la révolution, et on a chargé sa mémoire de toutes les exécrations qui furent commises à cette terrible époque; à l'heure qu'il est, son nom est encore l'injure la plus sanglante, et ses fils se sont condamnés à mourir sans postérité... Il a bien assez des forfaits dont il a commandé l'exécution sans qu'on aille lui en imputer

d'autres, et, s'il eut des vices, on ne doit pas oublier ses vertus : il fut sobre, intègre, mérita le nom d'incorruptible, et mourut pauvre. Il conçut un système, qu'il crut le seul juste : et, logicien impitoyable, rien ne l'arrêta dans sa marche énergique ; son pied broya tous les obstacles qui se rencontrèrent sur sa route. A force de persévérance, il avait détruit toutes les factions qui s'opposaient à ses desseins, fait tomber toutes les têtes qui s'étaient dressées contre lui, il était vainqueur, il allait jeuir de son triomphe.

Mais qui sait si, enfin maître de la position, il n'aurait pas subi la réaction qui survint après sa mort? Qui sait même s'il ne l'aurait pas spontanément amenée? On le croirait en présence de ses derniers actes ; et, quoi qu'on dise, on ne doit jamais perdre de vue que, si le premier Consul a été le restaurateur des autels, lui Robespierre, huit ans auparavant, avait préludé à la restauration des croyances.

Un homme, bien aussi important que M. Thiers, a jugé, autrement que lui, Robespierre :

« Robespierre était incorruptible et » incapable de voter ou de causer la » mort de qui que ce fut par inimitié » personnelle ou par désir de s'enrichir ; c'était un enthousiaste ; mais » il croyait agir selon la justice ; et il » ne laissa pas un sou à sa mort... Il » avait plus de suite et de conception » qu'on ne pensait ; et, après avoir » renversé les factions effrénées qu'il » avait eues à combattre, son intention » était de revenir à l'ordre et à la modération... On lui imputa tous les » crimes commis par Hébert, Collot-» d'Herbois et autres... C'étaient des » hommes plus affreux et plus sanguinaires que lui, qui le firent périr... » Ils ont tout jeté sur lui. »

— Voilà ce que disait *Napoléon*, sur le roc de Sainte-Hélène.

(La suite à une prochaine livraison).

RÉSUMÉ DE LÉGISLATION

SUR

LA POLICE DES CHEMINS DE FER

EN BELGIQUE [1]

Par ERNEST DUPONT, *Docteur en Droit.*

La police des chemins de fer a une importance que l'on apprécie immémédiatement; elle a pour objet :

1° D'assurer la conservation de la voie et la marche des convois ;

2° De maintenir l'ordre dans l'intérieur et à l'extérieur des stations, et de faciliter le transport à destination des voyageurs et des bagages ;

3° De réprimer les contraventions relatives à l'expédition des marchandises et résultant de déclarations inexactes, etc.

Une loi du 12 avril 1835 a autorisé le Gouvernement à établir des réglements pour l'exploitation et la police des chemins de fer et à les sanctionner par des peines conformément à la loi du 6 mars 1818. Cette loi est conçue en ces termes :

Art. 2. Le Gouvernement pourra également établir des réglements pour l'exploitation et la police de la nouvelle voïe.

Art. 3. Il pourra déterminer les peines conformément à la loi du 6 mars 1818, pour réprimer les infractions aux dispositions prises en vertu de la présente loi.

En vertu de cette loi, le Gouvernement a porté successivement divers réglements.

En premier lieu, est intervenu un arrêté du 5 mai 1835 relatif à la circulation sur la voie et aux dégradations qu'on pourrait lui faire subir. Cet arrêté porte :

Art. 1er. Toute circulation, autre que celle des locomotives et voitures de service pour la route en fer est interdite sur cette route.

[1] La police des chemins de fer est régie en France par une loi du 15 juillet 1845, et par une ordonnance du 15 novembre 1846. — Le service de surveillance est organisé par une loi du 27 février 1850, un arrêté du ministère du 15 avril 1850, et deux décrets de juillet 1852 et juin 1854.

Art. 2. Cette défense sera annoncée par un poteau placé à chaque barrière.

Art. 3. Toute dégradation de la route, toute entrave apportée à la circulation, toute entreprise sur le corps de la route ou sur les terrains qui en dépendent, sera réprimée à la diligence des gardes-barrières, des ingénieurs ou conducteurs.

Art. 4. Les contraventions au présent réglement seront punies des peines comminées par la loi du 6 mars 1818.

Un second arrêté du 16 janvier 1836 concerne la traversée des routes, des rivières et canaux coupés par le chemin de fer:

Art. 1er. La traversée des routes royales, provinciales, communales ou particulières, par des personnes à pied ou à cheval ou par des voitures ou attelage de toute nature, ne pourra avoir lieu, en vue des convois remorqués par des machines à vapeur, qu'immédiatement après leur passage.

L'ouverture des ponts mobiles du chemin de fer ne pourra également avoir lieu en vue ou dans l'attente des convois remorqués par des machines à vapeur.

Art. 2. Toute personne à cheval, tout conducteur des postes, de diligence, voiture ou attelage quelconque, devra céder le passage aux machines-locomotives traversant les routes de l'Etat, les routes provinciales, communales ou particulières, et s'écarter à 10 mètres de distance des barrières.

Tout capitaine ou batelier conduisant un navire, bateau ou embarcation, devra mouiller ou arrêter la marche de son bâtiment à 100 mètres au moins de distance du pont du chemin de fer, dont l'ouverture lui est nécessaire; il ne pourra la continuer que sur l'autorisation du pontonnier, lequel sera tenu de livrer le passage immédiatement après la traversée des convois.

Art. 3. Les contraventions aux dispositions qui précèdent seront réprimées conformément à la loi du 6 mars 1818 et constatées sur procès-verbaux des agents de l'administration des chemins de fer. »

Un troisième arrêté en date du 2 novembre 1836 réglemente le service des voitures aux abords du chemin de fer.

Un quatrième arrêté du 31 janvier 1838 est relatif aux voitures de messageries en coïncidence directe avec les convois du chemin de fer.

Enfin un cinquième arrêté du 26 janvier 1847 s'applique à l'expédition des marchandises sur le chemin de fer.

Cet arrêté porte:

« Revu notre arrêté du 19 mai 1843, portant:

» *Art.* 1er. L'administration pourra refuser le transport de tous colis et paquets qui ne seront pas accompagnés d'une déclaration signée par l'expéditeur et portant indication de l'espèce et de la quantité des objets y contenus.

Art. 2. Toute fausse déclaration sera punie des peines comminées par l'article 1er de la loi du 6 mars 1818.

» Voulant compléter les dispositions de cet arrêté et empêcher que l'administration ne soit amenée, par des déclarations erronées, quoique faites de bonne foi, à transporter, à son insu, des matières nuisibles et dangereuses;

» Sur le rapport et la proposition de Notre Ministre des Travaux Publics,

» Nous avons arrêté et arrêtons :

» *Art.* 1[er]. Tout expéditeur est tenu, avant de signer la déclaration dont fait mention l'article 1[er] de Notre arrêté du 19 mai 1843, d'en vérifier l'exactitude en reconnaissant par lui-même l'espèce ou la quantité des objets que contiennent les colis ou paquets dont il confie le transport à l'administration.

» *Art.* 2. Le défaut de vérification ainsi que la vérification incomplète, donneront lieu à l'application des peines comminées par l'article 1[er] de la loi du 6 mars 1818. »

Des réglements généraux émanés du Gouvernement, ne pouvant porter sur des faits prévus, par des lois, il en résultait que certaines contraventions pouvaient être considérées comme tombant sous l'application de lois comminant des peines qui n'étaient nullement en rapport avec les circonstances nouvelles [1]. Il est, en effet, évident que des lois faites, en vue de la conservation et de la sûreté des voies ordinaires de communication, ne pouvaient offrir une garantie suffisante contre les actes d'imprudence ou de malveillance sur les chemins de fer, actes qui peuvent entrainer les plus grands malheurs. Il fallait donc, à cet égard, des peines plus sévères : il convenait aussi d'étendre certaines mesures de sûreté.

Une loi du 15 avril 1843 y pourvut [2].

[1] Voir Code pénal, art. 471. On avait appliqué cette disposition à un individu qui avait volontairement entravé la circulation du chemin de fer entre Mons et Quiévrain.

[2] Présentée par M. le Ministre Desmaisières, le 4 mars 1843 ; rapport par M. Liedts le 24 mars ; discussion à la Chambre des Représentants, les 27 et 28 mars ; au Sénat, discussion les 1[er], 10 et 11 avril.

Cette loi est divisée en deux titres : le titre premier est intitulé : *Mesures relatives à la conservation des chemins de fer et à la sûreté de leur exploitation* [1]. Il renferme les dispositions suivantes :

« *Art.* 1[er]. Il n'est permis de planter, à l'avenir, sans l'autorisation du Gouvernement, qu'à la distance de vingt mètres du franc-bord des chemins de fer, pour les arbres à haute tige, et à la distance de six mètres pour les têtards et autres arbres [2].

» La même autorisation est requise pour les amas ou dépôts de pierres, pour les bâtisses *et autres constructions* [3], dans une distance de huit mètres.

» Néanmoins, lorsque la disposition des localités le permettra, le Gouvernement pourra, par arrêté royal, réduire les distances ci-dessus fixées.

» *Art.* 2. Il est défendu d'ouvrir, sans autorisation du Gouvernement, des sablières ou des carrières et minières à ciel ouvert, le long des chemins de fer, dans la distance de vingt mètres.

» Dans les localités où le chemin de fer se trouve en remblai de plus de trois mètres sur le terrain naturel, les riverains ne pourront, sans autorisation du Gouvernement, pratiquer d'autres excavations dans une zone

[1] Dans sa généralité, ce titre s'applique aux chemins de fer concédés comme aux chemins de fer de l'État.

[2] Dérogation à la loi du 9 ventôse an XIII, relative aux plantations le long des routes.

[3] Ces mots ont été ajoutés par la Section centrale qui a voulu lever tout doute sur l'application de la disposition, par exemple : *aux cloisons en bois*, etc.

égale en profondeur à la hauteur verticale du remblai et mesurée à partir du pied du remblai [1].

» *Art.* 3. Il est défendu d'établir, dans la distance de vingt mètres du franc-bord des chemins de fer, des toitures en chaume ou autre matière combustible ainsi que des meules de grains ou dépôts de matières combustibles.

» *Art.* 4. Toute contravention aux articles 1er, 2 et 3, ou aux arrêtés d'autorisation rendus en vertu des articles 1er et 2, sera punie d'une amende de frs. 16 à 200. Les contrevenants seront en outre condamnés, sur la réquisition du ministère public, à supprimer, dans un délai à déterminer par le jugement, les plantations, bâtisses ou autres constructions, et amas ou dépôts de pierres, les excavations, toitures ou dépôts illicitement établis.

» Passé ce délai, le jugement sera exécuté par l'administration, aux frais du contrevenant; ce dernier sera contraint au remboursement de la dépense, comme en matière de contribution publique, sur simple état dressé par le fonctionnaire qui aura pris les mesures d'exécution.

» *Art.* 5. Le Gouvernement pourra, lorsque la sûreté des convois ou la conservation du chemin de fer lui paraîtra l'exiger, faire supprimer, moyennant indemnité préalable, à fixer de gré à gré ou par justice, les plantations, bâtisses, constructions, excavations ou dépôts qui existent actuellement dans les zones déterminées par les articles 1er, 2 et 3 [1].

Art. 6. Quiconque aura entravé volontairement ou tenter d'entraver la circulation sur un chemin de fer, en y déposant des objets quelconques, en dérangeant les rails ou leurs supports, en enlevant les chevilles ou clavettes, ou en employant tout autre moyen, de nature à arrêter le convoi ou à le faire sortir des rails, sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de frs. 50 à 200.

» Le délinquant pourra, en outre, être placé sous la surveillance spéciale de la police conformément à la loi du 31 décembre 1836 (B. off., n° 651), pendant deux ans au moins et cinq ans au plus.

» Si le fait a occasionné la mort, le coupable sera puni des peines prononcées au titre II, chap. 1er, sect. 1re,

[1] Cette disposition a donné lieu au sein du Sénat à une discussion très-intéressante sur l'étendue du droit de police, et sur le point de savoir si la loi peut interdire de semblables servitudes sans faire naître un droit à une indemnité. Des observations remarquables ont été présentées par M. Dumon-Dumortier qui a défendu la thèse qu'il y a une différence essentielle entre la servitude qui change le mode de jouissance, et celle qui empêche d'une manière absolue la jouissance même; il lui a paru que dans le dernier cas il y aurait lieu à indemnité. Le ministre de l'Intérieur (M. Nothomb) a soutenu que le droit de propriété n'étant pas une théorie, mais un droit déterminé par la loi civile, et devait être renfermé dans les limites tracées par le Code civil (art. 544, 552, 682) et que parmi ces limites se trouvent les lois de police.

Les dispositions des articles 2 et 3 n'ont été adoptées qu'après la déclaration du ministre que l'on entendait se soumettre entièrement pour toutes les conséquences au droit commun. Cette déclaration a été insérée au procès-verbal.

De sorte que la question d'indemnité au point de vue du droit commun est restée entière. Ce n'est pas ici le lieu de discuter cette question qui, à raison de son importance, mérite d'être l'objet d'un examen spécial.

[1] Voir la note sous l'article II.

§ 1er du livre III du Code pénal, selon les distinctions qui y sont établies.

» Si le fait a occasionné des coups ou des blessures, le coupable sera puni conformément aux art. 309 et 310 du Code pénal, s'il en est résulté une maladie ou incapacité de travail personnel pendant plus de 20 jours. Lorsque les blessures n'auront occasionné aucune maladie ni incapacité de travail personnel de cette espèce, le coupable sera puni conformément à l'art. 311, § 2 du même Code.

Art. 7. Lorsqu'un convoi de chemin de fer *aura éprouvé un accident* [1] par l'imprudence, la négligence, l'inattention, la maladresse ou l'inobservation, soit des lois et réglements, soit des prescriptions ou défenses de l'autorité, le coupable sera puni d'une amende de fr. 16 à 200.

S'il est résulté de l'accident des coups ou blessures, la peine sera de quinze jours à six mois d'emprisonnement et l'amende de fr. 50 à 500; en cas d'homicide, l'emprisonnement sera de six mois à cinq ans et l'amende de fr. 500 à 1000.

La loi du 15 avril 1843 accorde en même temps au gouvernement le droit de conférer à des agents de l'administration les fonctions d'officier de police pour rechercher et constater sur les chemins de fer, dans les stations et leurs dépendances, ainsi que dans une zone rapprochée, toutes les contraventions en matière de voirie et toutes les contraventions aux lois et réglements concernant les chemins de fer, leur exploitation et leur police; certains agents, portant la qualification d'inspecteur et d'inspecteur en chef, sont appelés, en outre, à exercer les fonctions d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi, dans toute l'étendue des chemins de fer de l'Etat, des stations et de leurs dépendances, et, extérieurement au chemin de fer, dans un rayon de 500 mètres: ils ont pour la recherche des crimes et délits, commis dans ces limites, concurrence et même prévention à l'égard de tous autres officiers de police judiciaire, à l'exception du procureur du Roi et du juge d'instruction. Ces dispositions sont l'objet du titre II de la loi intitulé : *des officiers et des agents de la police des chemins de fer de l'Etat* [1]. Elles sont conçues en ces termes :

Art. 8. Le Gouvernement pourra conférer à certains agents de l'administration du chemin de fer, les fonctions, soit de gardes-voyers, soit d'inspecteurs de police, soit d'inspecteurs en chef de police [2].

Les arrêtés de délégation fixeront le lieu de la résidence des agents et désigneront les gardes-voyers et les inspecteurs ordinaires qui seront subor-

[1] Il faut que l'imprudence, etc. ait eu un résultat fâcheux pour que la prison soit encourue. C'est conforme aux principes du Code pénal. Mais n'y a-t-il pas des cas où l'imprudence seule devrait être punie; elle peut l'être et elle l'est dans tous les cas disciplinairement.

[1] Il résulte de cet intitulé que le titre 2 ne s'applique qu'aux chemins de fer de l'Etat, à la différence du titre 1er, qui est général et applicable à tous les chemins de fer.

[2] En fait, il y a un inspecteur en chef de police par ressort de Cour d'appel. En outre on a conféré ce titre à un agent spécial en résidence à Malines. Les chefs de station sont inspecteurs de police ; quelques autres agents portent le même titre ; d'autres sont gardes voyers.

L'administration a rédigé le 3 août 1843 une instruction pour les agents chargés de la police (publiée à Bruxelles chez Ve De Vroom, 1854).

donnés à chaque inspecteur en chef.

Art. 9. Les gardes-voyers, les inspecteurs et les inspecteurs en chef prêteront, devant le tribunal de 1re instance de l'arrondissement de leur résidence le serment suivant :

« Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge, et de remplir fidèlement les fonctions qui me sont confiées. »

Néanmoins leurs pouvoirs ne sont pas circonscrits dans l'arrondissement de ce tribunal.

En cas de changement de résidence, l'acte de prestation de serment sera transcrit et visé au greffe du tribunal de 1re instance, auquel ressortit le lieu de la nouvelle résidence.

Art. 10. Les gardes-voyers, inspecteurs et inspecteurs en chef rechercheront et constateront, par des procès-verbaux, faisant foi jusqu'à preuve contraire, dans toute l'étendue des chemins de fer de l'Etat, dans les stations et leurs dépendances, ainsi que dans les zones déterminées par les art. 1er, 2 et 3 de la présente loi, toutes les contraventions en matière de voirie et toutes les contraventions aux lois et règlements concernant les chemins de fer, leur exploitation et leur police, lors même que ces contraventions seraient passibles de peines correctionnelles.

Art. 11. Ils affirmeront dans les trois jours, leurs procès-verbaux, par devant le juge de paix ou l'un de ses suppléants, ou par devant le bourgmestre ou l'un des échevins soit du canton ou de la commune de leur résidence, soit du canton ou de la commune où la contravention ou le délit a été commis ou constaté.

Art. 12. Les gardes-voyers et les inspecteurs remettront les procès-verbaux qu'ils auront dressés à l'inspecteur en chef, dans les 24 heures de l'affirmation.

Les procès-verbaux seront transmis, dans les trois jours, à l'officier par qui sera rempli le ministère public près le tribunal de police, ou au procureur du Roi, suivant qu'il s'agira d'une simple contravention, ou d'un délit entraînant une peine correctionnelle.

L'officier qui aura reçu l'affirmation sera tenu d'en donner avis, dans la huitaine, au procureur du Roi.

Art. 13. Les inspecteurs et inspecteurs en chef sont officiers de police judiciaires.

Ils exercent les fonctions des officiers de police auxiliaire du procureur du Roi, dans toute l'étendue des chemins de fer de l'Etat, des stations et de leurs dépendances et, extérieurement au chemin de fer, dans un rayon de 500 mètres.

Ils auront, pour la recherche des crimes et délits commis dans toute l'étendue du chemin de fer, des stations et de leurs dépendances, concurrence et même prévention à l'égard de tous autres officiers de police judiciaire, à l'exception du Procureur du Roi et du Juge d'instruction. »

Quant aux chemins de fer concédés à des compagnies, les cahiers des charges rendent en général applicables à ces chemins de fer les réglements portés pour le chemin de fer de l'Etat.

Dans la généralité de ses termes, le titre Ier de la loi du 15 avril 1843 s'applique aussi bien aux chemins de fer des compagnies qu'aux chemins de fer de l'Etat.

Le titre II est spécial aux agents de

l'Etat ; mais plusieurs cahiers des charges des chemins de fer concédés permettent de conférer à certains agents des compagnies les fonctions analogues d'officier de police.

Enfin les compagnies peuvent proposer au Gouvernement les réglements qu'elles jugent nécessaires pour assurer la police chez elles 1.

De son côté, le Gouvernement peut prendre l'initiative de réglements particuliers ou généraux pour les chemins de fer concédés, en exécution soit de la loi générale du 19 juillet 1832 sur les concessions de péages, soit de la loi spéciale qui a autorisé la concession de tel ou tel chemin de fer, et conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 67 de la Constitution : il peut aussi porter des réglements pour l'exécution de la loi du 15 avril 1843. — Quant aux peines, il y aurait lieu de distinguer entre les mesures qui ne seraient que le corollaire ou l'application de la loi de 1843, et toutes autres mesures : les premières seraient sanctionnées par les peines comminées par la loi spéciale ; les autres par celles prévues par la loi générale du 6 mars 1818.

1 Ainsi le chemin de fer du Haut et du Bas-Flénu est régi par un arrêté royal du 5 juillet 1846.

CORRESPONDANCE ADMINISTRATIVE.

TRAVAUX PÉRIODIQUES.

Parmi les travaux imposés aux fonctionnaires, à quelque rang qu'ils soient placés, il y en a qui doivent être accomplis à des époques fixes de l'année. Quelquefois le fonctionnaire supérieur prend soin de les rappeler ; ce n'est là qu'une mesure d'ordre et non une règle obligatoire. Il importe néanmoins que ces travaux périodiques soient exactement remplis ; la régularité du service l'exige ; d'autres travaux administratifs s'y trouvent rattachés ; il s'agit d'un rouage assez compliqué dont chaque pièce est toutefois indispensable ; si l'une manque, tout est arrêté.

Nous allons présenter, *pour tous les services se rattachant au Département de l'Intérieur,* le tableau complet des travaux administratifs périodiques. Ce tableau est tracé par mois et par jour. — Il indique, sous chaque jour, le travail imposé n'importe à quel fonctionnaire. C'est une sorte d'annuaire ou d'almanach facile à consulter.

Nous croyons l'avoir rendu aussi complet que possible. Si, plus tard, quelques rares lacunes se découvrent, nous aurons soin de les combler.

Avant d'aborder le tableau de ces travaux périodiques, nous croyons utile d'indiquer, principalement pour les chefs des communes, quelques règles pratiques à observer dans la correspondance administrative.

§ 1. *Correspondance administrative.*

1. Les demandes et les pétitions présentées par les administrés doivent être écrites sur papier timbré, sauf les cas exceptés par la loi.

Dans certains cas, par exemple, en matière d'alignement le long des grandes routes, les communes sont assimilées à des particuliers.

2. Les lettres *des particuliers,* adressées au Gouverneur, à la Députation du Conseil provincial, aux Commissaires d'arrondissement et à tous les autres fonctionnaires, doivent être affranchies, bien qu'elles traitent d'affaires de service.

Les pétitions adressées au Roi, aux ministres, jouissent de la franchise illimitée.

3. La correspondance administrative entre certains fonctionnaires jouit de la franchise, c'est-à-dire qu'elle est transportée gratuitement par la poste.

La franchise existe généralement dans la province entre le Gouverneur et tous les fonctionnaires y résidant et réciproquement.

Les Bourgmestres correspondent en franchise, pour le service administratif avec le Gouverneur, les Commissaires d'arrondissement et les Bourgmestres ; pour le service de la police

judiciaire, avec le Procureur du Roi, le juge de paix et la gendarmerie.

Pour jouir de la franchise, certaines règles sont à observer.

4. La dépêche doit être fermée suivant le mode prescrit par le règlement des postes, c'est-à-dire mises sous bandes croisées.

Les bandes ne peuvent couvrir que le tiers de la surface des dépêches. Les rapports confidentiels peuvent être écrits sous enveloppe fermée, pourvu que l'enveloppe porte ces mots : *obligation d'écrire sous enveloppe fermée.*

5. Les lettres doivent être contresignées, c'est-à-dire que le fonctionnaire doit inscrire sa qualité et apposer sa signature sur un des coins de l'adresse.

La dénomination du fonctionnaire qui jouit de la franchise, peut, à volonté, être imprimée, autographiée ou écrite à la main.

Le Gouverneur affranchit ses dépêches au moyen d'une griffe.

6. Les adresses des lettres franches doivent être formulées avec les développements nécessaires pour éviter tout doute de la part des employés des postes sur la légalité de la franchise entre l'envoyeur et le destinataire.

Pour savoir quels sont les fonctionnaires qui jouissent de la franchise et le territoire dans lequel la franchise est accordée, il faut consulter le règlement définitif du 30 octobre 1854.

7. Il est défendu de comprendre dans les paquets expédiés sous contreseing ou pour des personnes jouissant de la franchise, ni lettre, ni billet, ni papier, ni autre chose quelconque étrangère à la correspondance administrative.

8. Toute contravention aux articles qui précèdent, met les lettres et les paquets dans le cas d'être refusés, indépendamment de certaines poursuites contre le fonctionnaire expéditeur et contrevenant.

Tout paquet fermé, soupçonné renfermer autre chose qu'une correspondance purement administrative, peut être retenu pour être ouvert en présence du Gouverneur de la province. Il est dressé un procès-verbal de l'opération, lequel est transmis au Ministre des Travaux Publics pour recevoir telle suite qui sera jugée nécessaire.

9. Les communes et les établissements publics placés sous les attributions des commissaires d'arrondissement, doivent correspondre avec ces derniers : ils ne correspondent directement, avec l'autorité provinciale, que dans des cas d'urgence et dans ceux exceptés par la loi.

Dans ces rares exceptions, il conviendra toutefois, pour la gouverne de ces fonctionnaires, qu'il leur soit envoyé copie des pièces ainsi transmises.

Le Gouverneur correspond avec les autorités communales par l'intermédiaire des commissaires d'arrondissement. S'il le fait directement dans des cas exceptionnels, ces derniers en sont prévenus.

Le Gouverneur correspond directement avec les bureaux administratifs des établissements d'enseignement moyen, athénées et écoles moyennes, et réciproquement. Entre ces bureaux et le Ministre de l'Intérieur, le Gouverneur est un intermédiaire obligé.

Pour le service de l'instruction primaire, la correspondance, sauf quelques cas exceptionnels, a lieu du Gouverneur à l'Inspecteur provincial, de celui-ci aux inspecteurs cantonnaux, et

de ceux-ci aux instituteurs primaires, et réciproquement en remontant.

Les Gouverneurs peuvent correspondre directement avec les inspecteurs cantonnaux et réciproquement.

10. Les autorités inférieures peuvent adresser directement au Gouverneur ou bien au Ministre de l'Intérieur, les réclamations contre les opérations et les décisions des autorités supérieures dont elles auraient à se plaindre, ou quand le fonctionnaire intermédiaire est directement ou indirectement intéressé dans l'affaire.

11. Les réponses aux dépêches que l'on reçoit doivent rappeler la date, le numéro de l'indicateur et la lettre ou le numéro de la division de la dépêche reçue.

On doit avoir soin d'y rappeler en marge, par une analyse très-succinte l'objet de ces dépêches.

12. Les pétitions et les lettres adressées à une autorité quelconque, relateront en marge le nombre de pièces jointes ou produites à l'appui.

13. On ne peut traiter dans la même lettre deux affaires différentes, pour lesquelles il doit exister deux dossiers particuliers.

14. Chaque lettre doit être datée et porter un numéro d'indicateur.

15. Les administrations communales et autres, ainsi que tout fonctionnaire, feront usage pour les lettres et autres pièces adressées à une autorité quelle qu'elle soit, de papier format *pro patriâ*, sauf pour les pièces dressées sous forme de tableau et qui pourraient nécessiter l'emploi d'un format plus grand.

En général, les cadres imprimés de ces tableaux sont transmis : on se bornera à les remplir exactement et à les renvoyer.

16. Il n'est pas nécessaire de joindre une lettre d'accompagnement aux pièces dont le contenu indique suffisamment la destination ou que relatent la date et le numéro de la lettre qui les a demandées ; tels sont les bulletins signalétiques d'étrangers, les souches des passeports à envoyer à l'administration provinciale, les bordereaux acquittés ou quittances, les demandes d'indemnités pour animaux abattus, les états de mercuriales, les bulletins quotidiens relatifs aux épidémies, etc.

17. Dans les cas où la loi permet d'exiger un récépissé des demandes adressées à l'administration provinciale, ce récépissé sera délivré par le greffier provincial; les parties lui remettront le papier timbré nécessaire, si le récépissé n'en est pas exempté par la loi.

18. Les expéditions qui sont délivrées des délibérations des conseils communaux, des fabriques d'églises etc., doivent toujours indiquer les noms des membres présents, pour qu'on puisse vérifier si le corps était en nombre compétent pour délibérer.

19. Les certificats de publications quelconques, ou autres, délivrés par les conseils communaux ou par le collége des bourgmestre et échevins, les copies et expéditions, etc., doivent être signés par le bourgmestre et le secrétaire et revêtus du sceau communal (*art.* 101 *de la loi communale*).

20. Les lettres adressées par l'autorité communale à l'autorité supérieure doivent être l'œuvre du collége échevinal, excepté en ce qui concerne la police, et porter au bas : *les bourg-*

mestre et échevins, et être signées par le bourgmestre et contresignées par le secrétaire.

Tout ce qui concerne la police, est traité et signé par le bourgmestre seul.

21. En transmettant à l'approbation de l'autorité supérieure un acte d'adjudication quelconque, on devra toujours faire connaitre si les adjudicataires ou l'un d'eux ne fait pas partie des administrateurs à qui la loi défend de se rendre adjudicataires, par eux-mêmes ou par personnes interposées.

Cette interdiction cesse d'être applicable à ces fonctionnaires, s'il s'agit de l'exécution de l'article 14 de la loi du 25 mars 1847 sur le défrichement.

Cette loi, par dérogation à l'article 1596 du Code civil, leur permet de se rendre adjudicataires des biens mis en vente et exécution des art. 1 et 9 de la loi prérappelée.

22. Toute transmission d'un acte d'adjudication à l'approbation de l'autorité supérieure, doit être accompagnée d'un certificat des bourgmestre et échevins constatant que l'adjudication a été précédée de la publicité nécessaire.

Si, pour des motifs spéciaux, l'adjudication a eu lieu de la main à la main, cotte dérogation aux règles devra être motivée.

23. Les administrations veilleront à ce que, dans tous les actes, il soit fait usage des dénominations du système métrique et décimal. Cette obligation est imposée par la loi du 1er octobre 1855.

24. Les pièces, telles que procès-verbaux d'expertise, enquête de commodo et incommodo, etc., produites à l'appui d'une délibération du conseil communal, devront être revêtues du visa du conseil.

Ces pièces doivent être envoyées en triple expédition, s'il s'agit d'un acte soumis à l'approbation royale ; dans les autres cas une double expédition des pièces à l'appui suffit.

Un des doubles avec l'approbation est renvoyé pour rester déposé aux archives de la commune.

Ces pièces, comme projets, sont exemptes de timbre et d'enregistrement.

Cette règle est applicable, lorsqu'il s'agit d'une fabrique d'église, d'un bureau de bienfaisance, d'un hospice, etc.

25. Les enquêtes de commodo et incommodo doivent être tenues gratuitement par un membre de l'administration communale.

26. Toute quittance produite à l'appui d'une déclaration ou d'un compte, doit être écrite sur un timbre de fr. 0-25, à moins qu'il ne s'agisse d'une somme de 10 francs et au-dessous.

En général, on admet sur papier libre, les feuilles d'émargement signées par des ouvriers, lorsque la somme à payer à chacun d'eux n'excède pas dix francs, parce que chaque émargement peut être considéré comme une quittance séparée.

27. Les déclarations pour obtenir paiement de créances à charge de la province, doivent être en double expédition et celles relatives à des créances à charge de l'Etat, en quadruple expédition.

Lorsque la somme réclamée excède dix francs, l'une des expéditions doit être sur timbre de 45 centimes.

28. Ceux qui croient avoir droit à obtenir copie des pièces reposant

dans les bureaux du gouvernement provincial, en feront la demande par écrit au Gouvernement, qui, s'il y a lieu, en autorisera la demande contre paiement de 75 centimes par rôle, non compris le papier timbré.

Toutes les expéditions et les extraits des actes, arrêtés et délibérations de l'autorité communale, qui sont délivrés à des particuliers, doivent être sur papier timbré, à peine de cent francs d'amende (*loi du 13 brumaire an VII, art. 12 et 26*).

Cette règle est applicable à tous les établissements publics en général.

29. Les ordonnances de paiement en faveur des administrations communales, doivent être signées pour acquit par le receveur communal et revêtues du sceau communal et du contre-seing d'un membre du collége. Ce contre-seing doit être formulé ainsi : Vu par le Bourgmestre ou l'Echevin de la commune de....

Les pièces annexées au mandat n'en peuvent être détachées sans qu'on s'expose à un refus de paiement de la part du receveur de la province.

En général, tout mandat délivré au profit d'un corps : Députation, Commission administrative, Bureau administratif, doit être quittancé par le corps, c'est-à-dire par le président et le greffier ou le secrétaire, ou par le président et le receveur ou caissier, lorsqu'il existe une caisse spéciale.

Les fonds du mandat doivent être versés dans cette caisse, pour être dépensés conformément aux allocations du budget ou des autorisations spéciales accordées depuis le réglement du budget.

30. Les délibérations à prendre par les Conseils communaux et par les établissements publics en exécution des articles 75, 76, 77 et 82 de la loi communale, et celles relatives aux alignements de la grande voirie (art. 90 § 7, loi communale), doivent être rédigées en forme de *décision* et non en forme d'*avis*; ainsi, par exemple, s'il s'agit de la vente d'un terrain communal, on dira, après les considérants : *le Conseil décide, sous l'approbation de l'autorité supérieure, de vendre le terrain* etc. etc. ou bien *que le terrain en question sera vendu.*

Ces délibérations doivent être transmises en triple expédition, si l'approbation royale est exigée et en double expédition s'il suffit de l'approbation de la Députation permanente du Conseil provincial. — Celles relatives aux alignements le long des grandes routes seront envoyées en quadruple expédition.

31. Tout acte, toute délibération d'un conseil de fabrique ou d'un autre établissement public, soumis à l'avis du Conseil de la commune, avant d'être transmis à l'approbation de l'autorité supérieure, doit faire l'objet d'une délibération motivée du Conseil communal.

Il ne suffit pas que l'on appose au bas de cette délibération, un simple visa du Conseil communal.

L'avis motivé du Conseil communal peut cependant être écrit à la suite de la délibération de l'établissement public, et ne doit pas nécessairement se trouver sur une feuille de papier séparé.

32. Les budgets proposés soit par les communes, soit par les bureaux de bienfaisance et les hospices, soit par les bureaux administratifs des établissents d'enseignement moyen de l'Etat

ou subsidiés par lui, seront transmis en trois ou quatre expéditions et accompagnés d'un cahier d'observations, de renseignements sur les recettes et leur montant, et des délibérations qui fixent les traitements des fonctionnaires et agents ou d'un tableau récapitulatif.

33. Les comptes rendus soit par les receveurs des communes, des bureaux de bienfaisance et des hospices, soit par les trésoriers des bureaux administratifs des établissements d'enseignement moyen de l'Etat ou subsidiés par lui, sont également transmis en trois ou quatre expéditions et accompagnés de toutes les pièces à l'appui, savoir: ordonnances de paiement, quittances et autorisations spéciales de payer en dehors des prévisions du budget.

34. Dans tous les cas prévus par l'article 71 de la loi communale, la délibération doit contenir la mention que la séance a eu lieu publiquement.

35. Lorsqu'une autorité communale est en retard de faire parvenir les renseignements qui lui ont été demandés, surtout s'il s'agit d'un travail d'ensemble qui ne peut admettre un long délai, le Commissaire d'arrondissement avertit cette autorité et lui fixe un nouveau délai pour répondre. Ce délai passé, un second avertissement est donné. Si le silence persiste, le Commissaire d'arrondissement fait connaître au Gouverneur la date des deux avertissements, et demande l'envoi d'un commissaire spécial aux frais de l'autorité en retard.

On ne mettra pas un long intervalle entre la demande de renseignements, les deux avertissements et l'envoi du commissaire spécial. On ne doit pas perdre de vue qu'il ne peut dépendre de plusieurs autorités communales, ou même d'une seule de ces autorités, de suspendre à peu près indéfiniment la confection d'un travail général demandé par l'administration centrale.

36. En général, lorsqu'il s'agit de réunir des renseignements concernant tout un arrondissement, toute une province, le fonctionnaire chargé de rassembler ces renseignements, doit, après un certain délai, faire savoir au fonctionnaire supérieur les motifs pour lesquels ces renseignements ne sont pas encore complets.

37. Quel est le délai pour faire une réponse? Cela dépend des circonstances de l'affaire. On avait antérieurement admis, pour répondre, le délai d'un mois, de quinze jours. Ce délai peut être trop long. Dans des cas d'urgence, il faut répondre immédiatement.

En général, la correspondance administrative doit être active. Comme il faudra toujours répondre, il vaut mieux répondre de suite. Si on ne le peut, parce qu'il faut une étude, une information sur ce qu'on demande, si des renseignements sont nécessaires, on doit s'en occuper sans perdre un moment. Si la chose demande du temps, il faut en prévenir le fonctionnaire immédiatement supérieur.

On doit en général éviter les *lettres de rappel*.

38. Les Commissaires d'arrondissement, de même que les villes qui correspondent directement avec le Gouverneur, en transmettant à l'autorité provinciale les actes et les délibérations des autorités qui leur sont subordonnées, examineront si toutes les formalités voulues ont été observées; si les secrétaires communaux ont contresi-

gné toutes les pièces indiquées à l'article 101 de la loi communale; si tous les calculs sont exacts et si toutes les pièces requises portent une date et se trouvent jointes à l'envoi; ils accompagneront ces actes et délibérations d'un avis motivé.

39. Lorsque les commissaires d'arrondissement transmettent les réponses des administrations communales de leur ressort à une circulaire de l'administration provinciale, ils les classent par ordre alphabétique des communes, à moins qu'un autre ordre n'ait été indiqué comme préférable. Ils séparent, s'il y a lieu, les réponses ou certificats négatifs.

Et lorsque la chose a été demandée, ils accompagnent les réponses ou les tableaux partiels, d'un état récapitulatif pour tout l'arrondissement.

En général, les Commissaires d'arrondissement vérifient les renseignements partiels transmis par les autorités locales et les rectifient ou les font rectifier.

Lorsqu'il s'agit d'états récapitulatifs pour tout l'arrondissement, les colonnes de chiffres sont soigneusement établies et additionnées.

Lorsqu'il y a concordance obligée entre les chiffres récapitulatifs de plusieurs colonnes ou de plusieurs tableaux, cette concordance est établie, vérifiée et rectifiée, s'il y a lieu.

—

§ 2. *Annuaire administratif.*

Observation. Pour les communes placées sous l'autorité des Commissaires d'arrondissement, toute correspondance d'une autorité locale, quel qu'en soit l'objet, est adressée au commissaire d'arrondissement. Telle est la règle générale ; elle est rappelée ici pour tous les cas non exceptés. Quand il y a exception, elle est indiquée.

JANVIER.

1er. Installation des conseillers nouvellement élus tous les trois ans.

— Le collége des Bourgmestre et Echevins procède à la visite de la caisse communale. — Il dresse procès-verbal de cette visite, pour être transmis au Gouverneur (loi communale art. 98).

— Les administrations publiques, communes, bureaux de bienfaisance, fabriques d'église, etc., transmettent un état de renseignements sur la situation et la marche des procès qu'elles ont à soutenir.

—Les autorités locales transmettent au Gouverneur un relevé des passeports à l'intérieur délivrés pendant le mois précédent.

— Envoi au Gouverneur par les villes soumises à la taxe du pain du relevé des prix de vente des différentes espèces de pain qui ont été soumises à la taxe pendant le semestre écoulé.

— Envoi par le Bourgmestre des villes et des communes où il existe une prison de passage ou de police municipale, d'un état de renseignements sur la situation de cette prison.

— Le Bourgmestre transmet l'état des vaccinations opérées pendant le trimestre écoulé.

— Le Bourgmestre fait connaître les décès, les nouveaux mariages et les changements de résidence des décorés ou des veuves des décorés de la croix de fer, qui jouissent d'un secours annuel sur le trésor de l'Etat.

— Le Gouverneur transmet au Mi-

nistre de l'Intérieur l'état des demandes d'indemnités pour abattage de bestiaux. — Etat à fournir en double (dépêche ministérielle du 24 janvier 1853).

Du 1er *au* 5. Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur : 1° l'état des recettes de la commission médicale provinciale pour droits d'examen et de visa, avec les quittances de versement dans la caisse de l'Etat; 2° le budget des recettes et dépenses de la commission pour l'exercice courant.

— Sont remises aux autorités locales, avec les pièces à l'appui, les demandes de licenciement pour être accordées à des miliciens incorporés qui, depuis leur incorporation, ont acquis des droits à l'exemption, conformément aux art. 21 de la loi du 8 janvier 1817 et 3 de la loi du 27 avril 1820.

— Le Bourgmestre transmet au commandant de la garde civique la liste des personnes soumises au service, qui sont venues habiter la commune, ainsi que celle des gardes décédés ou ayant changé de demeure (loi du 8 mai 1848, art. 14).

— Envoi par le Bourgmestre au commandant de la garde civique de l'un des doubles du registre d'inscription et dépôt de l'autre double au secrétariat de la commune (loi du 8 mai 1848, art. 11.

— Le Bourgmestre des localités où il existe des bureaux de départ et d'arrivée de messageries, fait connaître au Gouverneur les changements survenus dans le service de ces messageries, pendant le trimestre précédent.

— Envoi au Gouverneur par les administrations des communes urbaines, d'un état d'après le modèle donné, des changements qui se sont opérés dans la position des personnes domiciliées dans ces localités, qui contribuent à la caisse centrale de prévoyance des instituteurs et professeurs urbains.

— Envoi au Gouverneur par les villes et les communes qui possèdent un commissariat de police, du rapport trimestriel sur le personnel de ce commissariat (dépêches du Département de l'Intérieur du 16 octobre 1841 et du 31 mai 1842).

— Les administrations des villes qui possèdent des établissements d'instruction moyenne de l'Etat ou subsidiés par l'Etat, font parvenir au Gouverneur un état des mutations survenues, pendant le trimestre précédent, dans le personnel enseignant des athénées ou des colléges ou des écoles moyennes, ou un certificat constatant qu'aucun changement n'a eu lieu dans la position des membres du corps professoral.

— Les Bourgmestres envoient au receveur de l'enrégistrement un état des décès déclarés pendant le mois précédent ou bien un certificat négatif. Cet état doit comprendre les personnes dont l'inscription dans les registres a eu lieu en vertu de l'article 80 du Code civil.

— Les médecins vétérinaires du Gouvernement font parvenir au Gouverneur leur rapport sur l'état sanitaire du bétail pendant le trimestre écoulé.

— Envoi au Gouverneur par les médecins vétérinaires du Gouvernement de leurs états de frais de voyage pendant le trimestre écoulé (arrêté royal du 10 mai 1851, art. 17 — arrêté du Ministre de l'Intérieur du 21 mars 1855).

— L'Inspecteur provincial de l'en-

seignement primaire adresse au Ministre de l'Intérieur : 1° Le rapport général sur la situation de l'enseignement primaire dans la province pendant l'exercice écoulé; 2° les états des frais de route et de séjour du trimestre précédent.

— Le Gouverneur transmet au président de la commission provinciale d'agriculture les rapports des médecins vétérinaires du Gouvernement sur l'état sanitaire du bétail pendant le trimestre précédent et lui demande un rapport général.

— Envoi par le Gouverneur au Ministre de l'Intérieur, avec toutes les pièces à l'appui, de l'état des demandes par des jeunes gens à l'effet d'être admis à concourir pour l'obtention de bourses à une école normale de l'Etat.

— Le Gouverneur transmet à l'agent du trésor du chef-lieu provincial les quittances de versements pour le fonds de dépenses communales (Luxembourg).

— Le Gouverneur fait porter dans un registre ouvert au Gouvernement provincial, au compte de chaque commune, toutes les décisions, tous les objets qui ont rapport à des recettes ou à des dépenses communales.

— Le Gouverneur publie au Mémorial administratif l'état des ports d'armes de chasse délivrés dans le courant du mois précédent.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur un relevé de décisions qu'il a prises dans le mois précédent relativement au personnel des instituteurs, nominations d'office, autorisations de nommer, admissions au serment, autorisations de cumul, démissions, suspensions (Circulaires du Département de l'Intérieur du 1er déc. 1847 et du 14 mars 1850).

— Le Gouverneur fait insérer au *Mémorial administratif* les décisions de la commission administrative de la caisse de Prévoyance des instituteurs primaires qui accordent des pensions ou des secours.

Il en transmet deux exemplaires au Ministre de l'Intérieur.

— Le Gouverneur invite les administrations communales à lui faire parvenir les demandes de subsides sur les fonds de la province pour l'entretien des aveugles et sourds-muets dans des instituts spéciaux.

Il demande en même temps un état des sourds-muets et des aveugles qui existent dans les villes et les communes au 31 décembre dernier.

Du 1er au 7. — Séance ordinaire des conseils de fabrique d'église.

— Le Gouverneur transmet aux Ministres de la Justice et de l'Intérieur les avis, sous forme de relevé, sur les demandes des communes et des établissements publics de bienfaisance, de pouvoir aliéner, acquérir ou échanger des immeubles ou de contracter des emprunts.

— Le Gouverneur adresse leur feuille de service aux architectes provinciaux.

— Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Du 1er au 8. — Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés à toile, du relevé des quantités et prix moyens

des toiles et du lin vendus sur ces marchés pendant la semaine écoulée. (*Dépêche du Département de l'Intérieur du* 16 *août* 1843.

Du 1er *au* 10. — Rapport du Bourgmestre sur les enfants trouvés et abandonnés placés à la campagne.

— Le rôle supplétif de recouvrement de la taxe sur les chiens est publié par l'autorité locale le premier et le deuxième dimanche du mois de janvier.

Ce rôle supplétif est ensuite transmis à l'exécutoire et à l'approbation de la Députation permanente du Conseil provincial.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de la Justice: 1° l'état des dons et legs autorisés pendant l'année précédente;

2°. Le relevé des décisions prises en vertu de l'arrêté du 1er juillet 1816 et de l'article 76, n° 4, de la loi communale.

— Envoi par le Bourgmestre de la liste nominative des personnes qui ont été atteintes de la petite vérole dans le courant de l'année précédente (*Dépêche du Département de l'Intérieur du* 13 *septembre* 1839).

— Le Bourgmestre transmet les états annuels des individus qui ont déclaré vouloir jouir du bénéfice de l'article 4 de la loi du 27 septembre 1835 sur la naturalisation. (*Circulaire du* 30 *avril* 1844).

— Les autorités locales envoient au receveur de l'enrégistrement le répertoire des actes communaux. (*Loi du* 22 *frimaire an VII*).

— Le Gouverneur demande que les autorités locales lui adressent, suivant le modèle donné, l'état d'emploi des fonds alloués pour le service ordinaire de l'instruction primaire pendant l'exercice écoulé.

— Envoi par le Gouverneur au Ministre de l'Intérieur et au Ministre de la Guerre de la mercuriale des marchés tenus le mois précédent.

Du 1er *au* 15. — L'autorité communale procède, à domicile, au relevé du nombre et de l'espèce des chiens qui se trouvent en la possession de chaque habitant de la commune.

— Les conseils communaux arrêtent la liste des habitants de la commune qui ont droit à l'affouage.

— Le Gouverneur fait parvenir aux administrations communales tous les imprimés relatifs aux rôles d'impositions pour la voirie vicinale.

— Envoi des états statistiques de la population au 31 décembre dernier par les bourgmestres aux commissaires d'arrondissement.

Du 1er *au* 31. — Les propriétaires d'ardoisières dans le Luxembourg font remettre au Gouverneur les plans et coupes de tous les travaux souterrains exécutés dans le courant de l'année précédente et les font rattacher au plan d'assemblage, après que la vérification en a été faite par les soins de l'administration des mines.

— La Députation permanente arrête les comptes et les budgets des écoles primaires.

Deux. — En cas de renouvellement partiel des conseils communaux, envoi par l'autorité locale du procès-verbal de la prestation de serment des conseillers nouvellement élus.

— Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un extrait du registre des mercuriales indiquant le prix moyen des grains vendus pendant

l'année précédente, pour la formation de l'état servant à établir le capital des rentes en nature dont le remboursement est offert aux administrations publiques.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de la Justice les états de traitement des employés des prisons. *(Dépêches ministérielles du* 16 *déc.* 1846 *et* 4 *janvier* 1848).

Quatre. Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de la Justice les quittances de versement du trimestre précédent du pénitencier des hommes, des femmes et des jeunes délinquants, et en général des grandes prisons.

Cinq. Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur en double et après vérification, les états des frais de voyage des médecins vétérinaires du Gouvernement. *(Dépêche ministérielle du* 24 *janvier* 1853).

— Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes les certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

— Le Gouverneur demande:

1°. Au Directeur des contributions, douanes et accises, les états d'entrée et de sortie des marchandises pendant l'année précédente.

2°. Aux bourgmestres des villes et aux commissaires d'arrondissement un rapport sur la situation commerciale pendant l'année précédente.

3°. Aux Chambres de commerce le même rapport.

— Le Gouverneur demande aux Commissaires d'arrondissement, pour être liquidés sur les caisses communales, les états d'indemnités pour vaccinations opérées pendant l'année précédente.

Du 5 *au* 10. Renouvellement des Conseils de discipline de la Garde civique.

— Les autorités locales adressent au Commissaire d'arrondissement les pièces nécessaires pour demander le licenciement des miliciens incorporés qui ont acquis des droits à l'exemption.

— Les Juges-de-Paix font parvenir au Gouverneur les tableaux des contraventions de police et des délits jugés par eux dans le courant de l'année précédente.

— Arrêté pris par le Gouverneur pour compléter les colléges des répartiteurs des contributions pour l'année courante.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur le relevé des décisions prises à l'égard des communes en vertu de l'art. 76 de la loi communale.

Sept. Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes les états des liquidations sur les fonds provinciaux.

Huit. Le Gouverneur envoie à M. le Ministre de l'Intérieur l'état des subsides provinciaux et communaux aux élèves vétérinaires (Dép. du Min. de l'Intérieur du 10 juin 1850).

Du 8 *au* 15. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Dix. Le Gouverneur communique, par la voie du Mémorial administratif, la répartition entre les communes du contingent de la contribution foncière de l'année.

— Le Gouverneur demande aux commissions administratives des pri-

sons l'inventaire du mobilier de ces établissements.

— Le Gouverneur informe la commission médicale provinciale des changements survenus dans la liste précédente et l'invite à lui adresser, avant le 1er février, la liste des personnes à autoriser à exercer une des branches de l'art de guérir pour l'année courante.

— Le Gouverneur demande aux commissions administratives des prisons le rapport annuel sur l'état des prisons et sur les améliorations à y introduire.

— Le Gouverneur fait l'envoi des quittances pour certificat de vie.

Du 10 *au* 15. — Liste, dressée par le Bourgmestre, des gardes-champêtres et autres agents de la force publique qui ont constaté une ou plusieurs contraventions au réglement provincial pour l'amélioration de la race des chevaux, afin de paiement de la prime que leur est accordée. *(Dépêche du Département de l'Intérieur du* 28 *janvier* 1843).

— Envoi d'une liste pour les mêmes agents qui se sont distingués pour la répression des délits en matière de chasse.

— Envoi par le Bourgmestre au greffe du tribunal de première instance, des doubles des registres de l'état-civil de l'année écoulée. (Code civil art. 43).

— Les Procureurs du Roi adressent au Gouverneur les tableaux des délits jugés par le tribunal correctionnel de leur ressort dans le courant de l'année précédente.

Le Procureur du Roi du chef-lieu de la province transmet en même temps les tableaux des crimes jugés par la Cour d'assises pendant l'exercice écoulé.

— L'Inspecteur provincial de l'enseignement primaire adresse au Gouverneur : 1° Ses propositions pour le maintien ou le retrait des autorisations de cumul accordées à des instituteurs communaux; 2° son rapport sur le paiement des émoluments et des traitements des instituteurs par les administrations communales dans le courant de l'année précédente.

— Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de la Justice le compte d'emploi des subsides accordés l'année précédente pour construction et réparation d'églises et de presbytères et fourniture de mobilier d'église.

— Les administrateurs collateurs des fondations de bourses d'études font parvenir aux proviseurs, pour être transmis au Gouverneur, des états de collation de ces bourses. — Chaque fondation doit faire l'objet d'un état séparé, lors même qu'aucune collation n'aurait été faite. Dans ce cas, on indique la cause dans la colonne d'observations.

— Le Commissaire adresse au Gouverneur les demandes en licenciement des miliciens incorporés.

— Le Gouverneur fait dresser un état indicatif des communes qui ont à établir des répartitions sur la fortune présumée des habitants pour acquitter des dépenses communales et transmet les imprimés nécessaires.

Du 10 *au* 20. Le président de la commission provinciale d'agriculture adresse au Gouverneur le rapport général sur l'état sanitaire du bétail pendant le trimestre écoulé.

Douze. Le Gouverneur envoie au Ministre des Finances les actes de décès des pensionnaires de l'Etat.

Quinze. Les Bourgmestres des villes

qui possèdent des hôpitaux civils, font parvenir au Gouverneur les états statistiques de ces établissements pendant l'année précédente.

— Envoi au Gouverneur par la commission médicale provinciale de la liste des personnes à autoriser à exercer une des branches de l'art de guérir dans le courant de l'année.

— Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes des certificats de liquidation.

— Le Gouverneur demande qu'on lui fasse connaître si les instituteurs primaires ont reçu, pour l'exercice écoulé, l'intégralité de leurs traitements et émoluments.

— Le Gouverneur communique aux administrations communales les décisions qui fixent le prix de la journée d'entretien des indigents dans les dépôts de mendicité et des aliénés indigents placés dans des établissements spéciaux.

— Le Gouverneur détermine par un arrêté à imprimer en placards et à insérer au *Mémorial administratif*, l'époque à laquelle s'ouvre la 1re session. — Cette session est destinée à l'examen des miliciens qui, l'année précédente, ont obtenu une exemption provisoire, ainsi que des volontaires fournis par les communes en déduction du contingent qui leur est assigné. (Loi de 1817, art. 125).

En temps utile, le Gouverneur envoie aux commissaires de milice les imprimés pour la 1re session, ainsi que les relevés des volontaires. — Après la clôture de cette session, les conseils de milice envoient au Gouverneur les registres et les pièces produites par les miliciens qui ont réclamé l'exemption.

Ces documents sont classés et déposés au bureau de la milice au gouvernement provincial pour y recourir en cas d'appel. Il est pris copie des décisions des conseils de milice et on renvoie immédiatement les registres de tirage aux commissaires.

L'arrêté qui détermine le jour de la 1re session, fixe en même temps le jour de la 1re remise des miliciens au commandant provincial.

— Ordonnances relatives aux redevances fixe et proportionnelle des mines.

— Le Gouverneur fait connaître au public que les créances à charge du gouvernement ou de la province, relatives à l'exercice précédent, doivent être réclamées avant le 1er juillet, en adressant aux autorités compétentes des déclarations, états ou mémoires détaillés pour les sommes non payées.

Du 15 *au* 20. Envoi par le Bourgmestre de la liste des individus qui ont fait pendant l'année précédente leur déclaration d'indigénat, en vertu des articles 9 et 10 du Code civil.

— L'Ingénieur en chef, directeur des ponts et chaussées, transmet au Gouverneur un rapport général sur le service de son administration dans la province pendant l'année écoulée.

— L'Ingénieur des mines transmet le même rapport pour ce qui le concerne.

— Le Directeur des contributions directes, cadastre, douanes et accises, et le Directeur de l'enrégistrement et des domaines font parvenir au Gouverneur l'état des produits de leur administration dans la province, pendant l'année écoulée.

— Même état de la part de l'administration des postes.

— L'Inspecteur provincial de l'en-

seignement primaire fait parvenir au Ministre de l'Intérieur les tableaux statistiques de l'enseignement primaire pour l'exercice écoulé.

— Circulaire du Gouverneur pour le renouvellement partiel des conseils de fabrique d'églises.

— Arrêté de la Députation permanente du conseil provincial qui nomme les commissions cantonales pour l'examen des plus beaux taureaux et indique les jours des opérations des commissions au chef-lieu de chaque canton.

— La liste des affouagers est publiée et affichée par les soins de l'autorité locale, qui en transmet un certificat.

— L'administration communale forme le rôle de recouvrement de la taxe des chiens, le publie le dernier dimanche de janvier et le premier dimanche de février et le fait afficher pendant dix jours, à partir de la première publication.

— Le Gouverneur, après avoir vérifié les demandes en licenciement des miliciens incorporés, dresse un état de celles qui sont susceptibles d'accueil et le fait parvenir au Ministre de l'Intérieur accompagné des pièces produites.

Du 15 *au* 31. Examen des états statistiques de la population de l'année précédente par le Commissaire d'arrondissement et envoi de ces états au Gouverneur.

— Les Commissaires d'arrondissement adressent au Gouverneur le rapport général sur l'administration de leur arrondissement pendant l'année écoulée.

Même rapport de la part des Bourgmestres des villes de 5,000 âmes et au-dessus au chef-lieu d'arrondissement.

— L'agent du Trésor, trésorier de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires arrête et soumet à l'approbation de la commission administrative le compte des recettes et dépenses de l'exercice précédent, appuyé des pièces justificatives nécessaires.

— La Députation permanente adresse au Ministre de l'Intérieur, avec son avis, les propositions des communes à l'effet de créer ou d'augmenter les impositions locales sur la fortune présumée des habitants.

Seize. Les agents du Trésor transmettent, s'il y a lieu, au Gouverneur, le bordereau indiquant nominativement les versements qui ont été opérés et dont les récépissés ont été par eux visés pendant cette période.

— Le Gouverneur envoie au Ministre de l'Intérieur les demandes de secours sur les fonds de non-valeurs.

Du 16 *au* 22. Envoi au Gouverneur par les administrations civiles où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant le prix moyen du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Vingt. Le registre d'inscription pour la milice nationale est clos, ce jour, par l'autorité locale. Les jeunes gens passibles de la milice sont invités par écrit à se faire inscrire.

— Le Gouverneur demande aux Commissaires d'arrondissement leurs propositions pour l'organisation du personnel des vaccinateurs pour l'année courante.

— Le Gouverneur rappelle aux administrations communales qu'elles ont à lui faire parvenir, avant le 1er février, les registres d'inscription et les

listes alphabétiques des miliciens de la levée de l'année.

Qu'elles doivent se procurer dès à présent toutes les pièces à produire au Commissaire de milice, dans l'intérêt des miliciens, soit le jour même du tirage au sort, soit au plus tard dans les cinq jours après.

— Publication par le Gouverneur d'un avis concernant la délivrance de bourses d'étude à des élèves sages-femmes.

Du 20 *au* 25. Approbation par la Commission administrative de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires du compte annuel de cette caisse présenté par l'agent du Trésor trésorier.

— La Commission administrative de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires fixe d'office la rétribution annuelle à payer par les instituteurs primaires pour leurs traitements et leurs émoluments, ainsi que le prélèvement extraordinaire sur les augmentations de traitement et d'émoluments. (Arrêté royal du 10 décembre 1852, art. 11 et 12).

Du 20 *au* 31. La Commission administrative de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires arrête un exposé de son administration, ainsi qu'un état détaillé de recettes et dépenses de la caisse pendant l'année écoulée. Un résumé de ce travail est inséré au Mémorial administratif de la province. (Arrêté royal du 10 déc. 1852, art. 19).

Ce résumé est transmis au Ministre de l'Intérieur.

— Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de l'Intérieur le rapport général sur l'état sanitaire du bétail pendant le trimestre écoulé.

Du 23 *au* 31. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Vingt-cinq. Le Gouverneur publie le tableau des mercuriales des grains vendus pendant les quatorze dernières années; ce qui doit servir à calculer, conformément à la loi du 18-29 décembre 1790, les capitaux de rentes en nature que les débiteurs veulent rembourser aux administrations publiques.

— Arrêté de la Députation fixant les bases et les évaluations du rachat.

— Le Gouverneur transmet à l'administration des prisons: 1° l'état-modèle du mouvement de la population des prisons pendant le trimestre précédent; 2° les états des effets d'habillement et de couchage des détenus dans les prisons pendant le même trimestre.

— Le Gouverneur transmet à la Cour des comptes des certificats de liquidation.

Du 25 *au* 31. Envoi par le Bourgmestre au Commissaire d'arrondissement d'un état de proposition de secours pour pertes exigées par suite d'événement imprévus.

— Envoi par le Bourgmestre des registres d'inscription et des listes alphabétiques des miliciens.

— La Députation permanente du Conseil provincial arrête les listes des personnes autorisées à exercer une des branches de l'art de guérir dans le courant de l'année.

Cette liste et l'arrêté de la Députation sont insérés au Mémorial adminis-

tratif; des exemplaires en sont transmis au Ministre de l'Intérieur et à la Commission médicale provinciale.

— Envoi au Gouverneur par le Commissaire d'arrondissement de l'état récapitulatif pour toutes les communes de son arrondissement des personnes qui ont été atteinte de la petite vérole dans le courant de l'année précédente.

Vingt-huit. Immédiatement après la clôture du registre d'inscription de la milice de l'année et le jour même, le collége des Bourgmestre et Echevins fait connaître au Commissaire d'arrondissement le nombre exact des inscrits.

— Ce jour, les registres d'inscription de la milice sont définitivement clos par les autorités locales.

Le même jour, ces autorités procèdent à la formation d'une liste alphabétique, tant des inscrits de l'année que des ajournés des classes antérieures, dont les numéros ont été dépassés par le contingent et qui, par leur âge, doivent encore faire partie de la levée de l'année. Ces derniers sont inscrits sur la liste alphabétique à la suite des miliciens de l'année.

Vingt-neuf. Le collége des Bourgmestre et Echevins adresse au commissaire de milice les registres d'inscription et les listes alphabétiques de la milice.

Trente. Le Gouverneur transmet au Département de l'Intérieur l'état de traitement des employés du gouvernement provincial, pour le mois suivant.

— Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de la Justice les états statistiques des hospices et des hôpitaux pendant l'année précédente.

FÉVRIER.

Premier. Les autorités locales transmettent au Gouverneur un relevé des passeports à l'intérieur délivrés pendant le mois précédent.

— Les agents du trésor transmettent s'il y a lieu au Gouverneur, le bordereau indiquant nominativement, les versements qui ont été opérés et dont les récépissés ont été par eux visés pendant cette période.

— Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur l'état en double des demandes d'indemnité pour abattage de bestiaux.

Du 1er au 5. Les autorités communales transmettent au plus tard le 5 février, au Gouverneur, un relevé en triple expédition des volontaires qui se sont présentés en déduction de contingent de l'année.

Loi de 1817, art. 39 et suivants.

Loi de 1820, art. 4.

Le Gouverneur, conformément à l'art. 42 de la loi du 8 janvier 1817, transmet immédiatement aux commissaires de milice, les relevés des volontaires et les pièces à l'appui de ces relevés.

— Les Bourgmestres envoient au receveur de l'enregistrement un état des décès déclarés pendant le mois précédent ou bien un certificat négatif. Cet état doit comprendre des personnes dont l'inscription sur les registres a eu lieu en vertu de l'article 80 du Code civil.

— Le Bourgmestre transmet au commandant de la garde civique la liste des personnes soumises au service, qui sont venues habiter la commune, ainsi que celle des gardes dé-

cédés ou ayant changé de demeure. (Loi du 8 mai 1848, art. 14).

— Le Gouverneur nomme les secrétaires des conseils de milice (loi de 1817, art. 115); il est autorisé à les choisir en dehors de ses bureaux (loi du 26 déc. 1831).

— Le Commissaire d'arrondissement dresse, par commune et par canton de milice, un relevé général des inscrits pour la levée de la milice de l'année, et le transmet au Gouverneur.

— Le Gouverneur publie au Mémorial administratif l'état des ports d'armes de chasse délivrés dans le courant du mois précédent.

— Le Gouverneur transmet au Ministre un relevé des décisions qu'il a prises dans le mois précédent relativement au personnel des instituteurs : nominations d'office, autorisations de nommer — admissions au serment — autorisations de cumul, démissions, suspensions. (Circulaire du Départem. de l'Intérieur du 1er déc. 1847 et du 14 mars 1850).

— Le Gouverneur fait porter dans un registre ouvert au gouvernement provincial, au compte de chaque commune, toutes les décisions, tous les objets qui ont rapport à des recettes ou à des dépenses communales.

Du 1er *au* 7. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de la Justice et de l'Intérieur les avis, sous forme de relevé, sur les demandes des communes et des établissements publics de bienfaisance, de pouvoir aliéner, acquérir ou échanger des immeubles ou de contracter des emprunts.

— Le Gouverneur adresse leur feuille de service aux architectes provinciaux.

Du 1er *au* 8. Les commissaires de milice vérifient les registres d'inscription et les listes alphabétiques pour la levée de l'année et les envoient au Gouverneur, en les accompagnant de leurs observations.

Du 1er *au* 10. Dès que le registre d'inscription et la liste alphabétique sont clôturés, ils sont transmis au Gouverneur qui les vérifie et les renvoie dans les communes, en y joignant autant d'avertissements modèle K qu'il y a d'inscrits. Il est tenu note de ces inscriptions au Gouvernement provincial sur des imprimés préparés d'avance. — Les observations sur les listes sont portées sur la feuille de tête du registre alphabétique et une autre minute en est conservée au Gouvernement provincial .(Loi 1817, art. 72-74).

— Le Directeur des contributions directes, douanes et accises adresse au Gouverneur les états d'entrée et de sortie des marchandises pendant l'année précédente.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur et au Ministre de la Guerre la mercuriale des marchés dans le mois précédent.

Du 1er *au* 15. Les autorités ou corps auxquels des renseignements ont été demandés au sujet de l'exposé de situation administrative de la province, les adressent au Gouverneur s'ils ne les ont pas transmis auparavant.

— Dans les provinces où la Dépu-

tation tient lieu de Chambre de commerce, envoi au Gouverneur par les Bourgmestres des villes de 5,000 âmes et au-dessus ou chefs-lieux d'arrondissement d'un rapport sur la situation commerciale et industrielle de ces villes.

Mêmes rapports par les Commissaires d'arrondissement pour les communes rurales sur le commerce et les industries qui s'y trouvent établies.

— La Députation arrête les déclarations de revenus des instituteurs primaires et fixe le chiffre de leurs retenues à opérer au profit de leur caisse provinciale de prévoyance.

— Publication par le Gouverneur au Mémorial administratif de l'état de fixation de la rétribution et du prélèvement extraordinaire à payer par les instituteurs à leur caisse de prévoyance, pour l'année courante.

Deux. Le Gouverneur envoie au Ministre de la Justice les états de traitement des employés des prisons.

Du 2 *au* 5. Arrêté de la Députation permanente pour les travaux de curage et d'entretien des rivières et cours d'eau non navigables ni flottables.

Trois. Envoi par les Commissaires d'arrondissement au Gouverneur des états de frais de voyage des médecins vétérinaires du Gouvernement.

Cinq. Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de la Justice les mémoires des frais de justice.

— Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur les états des frais de voyage des médecins vétérinaires du Gouvernement.

— Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes des certificats de liquidation.

Du 5 *au* 10. Le Gouverneur demande aux administrations communales l'état indicatif des sourds-muets et des aveugles qui existent dans les communes au 1er janvier dernier.

— L'Inspecteur provincial de l'enseignement primaire transmet au Gouverneur son rapport général sur la situation de l'instruction primaire pendant l'année précédente.

— Les Juges-de-paix font parvenir au Gouverneur les tableaux récapitulatifs et statistiques des condamnations de simple police et autres prononcées par eux dans le cours de l'exercice écoulé.

— Mêmes tableaux à transmettre par les Procureurs du Roi pour les affaires jugées par les tribunaux correctionnels.

— Mêmes tableaux pour les affaires soumises à la Cour d'assises à envoyer par le Procureur du Roi du chef-lieu provincial.

Du 5 *au* 15. L'administration locale reçoit les réclamations des contribuables contre le rôle de recouvrement de la taxe sur les chiens.

Sept. Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur les états des liquidations sur les fonds provinciaux.

Du 8 *au* 15. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Dix. Arrêté du Gouverneur fixant le jour de réunion de la Commission d'examen pour la profession d'arpenteur juré.

Du 10 *au* 25. Les Commissaires d'arrondissement adressent au Gouverneur leurs propositions pour l'or-

ganisation du personnel des vaccinateurs pour l'exercice courant.

— Le Président de la Commission provinciale d'agriculture fait parvenir au Gouverneur le rapport général sur l'état de l'agriculture dans la province pendant l'année écoulée.

— La Députation du Conseil provincial liquide les frais des impressions faites pour le compte des communes, ainsi que du Mémorial administratif (Luxembourg).

Du 10 *au* 25. Après que le contingent est fixé par le Roi, la Députation le répartit entre les communes, d'après le nombre des inscrits et les pertes et les gains de l'année précédente. (Loi de 1820, art. 1er).

Cette répartition est portée à la connaissance des administrés par la voie du Mémorial administratif.

Douze. Le Gouverneur envoie au Ministre des Finances les actes de décès des pensionnaires de l'Etat.

Treize. Le Gouverneur propose au Ministre de l'Intérieur la liquidation du traitement des Commissaires d'arrondissement. (Dépêche du Ministre de l'Intérieur du 10 déc. 1846).

Quatorze. Le Gouverneur propose au Ministre de la Justice la liquidation du traitement du culte israélite.

Quinze. Envoi au Gouverneur par les Commissaires d'arrondissement des états d'indemnités pour vaccinations opérées pendant l'année précédente.

— Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes des certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

— Le Gouverneur dresse un état récapitulatif des résultats des budgets communaux et le fait parvenir au Ministre de l'Intérieur.

— Arrêté du Gouverneur pour fixer les époques de la remise du contingent de la milice de l'année.

— Le Gouverneur fait connaître au Ministre de l'Intérieur le chiffre des subsides à allouer pour le service ordinaire de l'instruction pendant l'exercice courant.

— Publication par le Gouverneur de la liste générale des personnes admises à exercer l'art vétérinaire. — Insertion au Mémorial administratif.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur le rapport de la Commission provinciale d'agriculture sur l'état des récoltes et des animaux domestiques pendant l'année précédente.

Du 15 *au* 20. Envoi au Gouverneur par le Commissaire d'arrondissement d'un relevé par commune des vaccinations opérées dans le courant de l'année précédente.

— Ouverture de la chasse à tir de la bécasse.

— Le Gouverneur rappelle aux administrations communales que les rôles des contributions directes ne peuvent être mis en recouvrement qu'après avoir été publiés par elles dans la forme prescrite par l'article 5 de la loi du 4 messidor an VII.

— Le Gouverneur demande aux autorités locales, suivant les modèles transmis, la justification de l'emploi des fonds alloués pour le service ordinaire de l'instruction primaire pendant l'exercice écoulé.

—La Commission médicale provinciale fait parvenir au Gouverneur le rapport général sur l'exercice de l'art de guérir pendant la dernière année.

— Le Gouverneur fait connaître les dispositions prises pour l'établissement

des stations du haras de l'Etat pendant la monte de l'année.

Du 15 *au* 28. Coupes dans les bois communaux pour la délivrance de l'affouage. — Adjudication de coupes ordinaires et extraordinaires dans les bois des communes.

— Envoi par les autorités locales d'un état numérique présentant le résultat des opérations prescrites par les articles 17 et 24 de la loi du 8 mai 1848 sur la garde civique.

— L'agent du Trésor, trésorier de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires transmet au Gouverneur un état de répartition des intérêts attribués à cette caisse pour le second semestre de l'année précédente. (Arrêté royal du 10 déc. 1852, art. 18).

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur : 1° les différents états statistiques de la population et de son mouvement pendant l'année précédente ; 2° l'état des vaccinations opérées pendant la même époque.

Seize. Les agents du Trésor transmettent s'il y a lieu au Gouverneur, le bordereau indiquant nominativement les versements qui ont été opérés et dont les récépissés ont été payés par eux et visés pendant cette période.

Du 16 *au* 21. Envoi au Gouverneur, par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Du 20 *au* 25. La Députation arrête et publie l'état de la comptabilité du fonds des dépenses communales pendant l'exercice écoulé et prescrit les versements nécessaires par chaque commune pour le compte de l'exercice courant.

— Avis du Gouverneur concernant la collation de différentes bourses pour études, devenues vacantes.

— Envoi par l'autorité locale du rôle de la taxe provinciale sur les chiens (Hainaut).

— Envoi par l'autorité locale des rôles de la taxe communale sur les chiens.

— Avis du Gouverneur concernant le placement des taureaux de la race de Durham.

— Arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial portant organisation du personnel et des ressorts de vaccine pendant l'année courante.

Envoi de cet arrêté aux Commissaires d'arrondissement chargés de l'exécution.

Du 20 *au* 27. Le rôle des hommes à incorporer le 1er mars, est dressé au Gouvernement provincial.

Du 20 *au* 28. Envoi par les administrations communales des déclarations des propriétaires ou des détenteurs de taureaux destinés à la monte. (Art. 2 du réglement provincial du Hainaut du 14 janvier 1848).

— Envoi par les administrations des villes et des communes d'un compte, avec les quittances à l'appui, des dépenses faites pour l'entretien : 1° des enfants trouvés pendant l'année précédente ; 2° des enfants de pére et mère connus, dont le domicile de secours ne peut être déterminé et qui, en ce cas, sont assimilés aux enfants trouvés nés de parents inconnus.

— Réunion annuelle de la Commission provinciale d'agriculture.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur le rapport de la Commission médicale provinciale sur l'exercice de l'art de guérir pendant la dernière année.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur le rapport général de la Commission provinciale d'agriculture sur l'état de l'agriculture dans la province pendant l'année dernière.

Du 23 *au* 28. Le Conseil communal statue sur les réclamations des contribuables contre le rôle de recouvrement de la taxe sur les chiens et adresse ce rôle pour être rendu exécutoire par la Députation permanente du Conseil provincial.

— Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Vingt-cinq. Arrêté pour la clôture de la chasse.

— Le Gouverneur fait parvenir à la Cour des comptes des certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

Du 25 *au* 28. Les administrations communales transmettent les pièces constatant les droits que les vaccinateurs peuvent avoir à la médaille d'or, instituée par l'arrêté royal du 18 avril 1818.

Vingt-six. Le Gouverneur demande au Ministre de l'Intérieur les imprimés nécessaires pour le service de la vaccine, registres et certificats.

Vingt-sept. Ordonnance de la Députation permanente pour l'échenillage des arbres.

— Par un arrêté à publier, à afficher dans toutes les communes et à insérer au Mémorial administratif, le Gouverneur détermine les lieux, les jours et les heures auxquels le tirage pour la milice nationale devra se faire dans chaque canton de milice. Cette opération doit commencer le 1er mars au plus tard.

En transmettant, au Commandant provincial, deux expéditions de cet arrêté, le Gouverneur l'invite à désigner les officiers et sous-officiers qui doivent assister les Commissaires de milice. (Loi de 1817, art. 73 et suiv.).

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur l'état de traitement des fonctionnaires et employés du Gouvernement provincial, pour le mois suivant.

Vingt-huit. Le Gouverneur rend compte dans le Mémorial administratif des vaccinations de l'année précédente.

— Publication par le Gouverneur d'un état du prix moyen des grains et autres denrées vendues sur les marchés de la province pendant l'exercice écoulé.

3°. MARS.

Premier. Les autorités locales transmettent au Gouverneur un relevé des passeports à l'intérieur délivrés pendant le mois précédent.

— Les agents du Trésor transmettent, s'il y a lieu, au Gouverneur le bordereau indiquant nominativement les versements qui ont été opérés et dont les récépissés ont été par eux visés pendant cette période.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur les demandes d'indemnités pour abattage de bestiaux.

— Le Gouverneur fait au Commandant provincial la remise des hommes désignés pour le service à la première session des conseils de milice.

Du 1er *au* 5. Le Bourgmestre transmet au Commandant de la garde civique la liste des personnes soumises au service, qui sont venues habiter la commune, ainsi que celle des gardes décédés ou ayant changé de demeure. (Loi du 8 mai 1848, art. 14).

— Les Bourgmestres envoient au receveur de l'enregistrement un état des décès déclarés pendant le mois précédent ou bien un certificat négatif. Cet état doit comprendre l'inscription des personnes dont l'inscription sur les registres a eu lieu en vertu de l'article 80 du Code civil.

— Le Gouverneur publie au Mémorial administratif l'état des ports d'armes de chasse délivrés dans le courant du mois précédent.

— Publication par le Gouverneur au Mémorial administratif de la liste des médecins et des maréchaux vétérinaires établis dans la province.

— Transmission de cette liste au Ministre de l'Intérieur.

— Le Gouverneur transmet au Ministre un relevé des décisions qu'il a prises dans le mois précédent relativement au personnel des instituteurs; nominations d'office, autorisations de nommer, admissions au serment, autorisation de cumul, démissions, suspensions. (Circulaire du Départem. de l'Intérieur du 1er déc. 1847 et du 14 mars 1850).

— Le Gouverneur fait porter, dans un registre ouvert au Gouvernement provincial au compte de chaque commune, toutes les décisions, tous les objets qui ont rapport à des recettes ou à des dépenses communales.

— Le Gouverneur demande que les administrations des bourses d'études rendent le compte annuel de leur gestion.

— Le Gouverneur prend un arrêté pour fixer les jours des trois dernières sessions qui, aux termes de l'article 125 de la loi du 8 janvier 1817, doivent commencer : la seconde session, au plus tard, le 1er avril ; la troisième le 16 du même mois ; la quatrième le 1er mai suivant. — Par le même arrêté, le Gouverneur fixe, au 1er mai, la seconde remise du contingent. Celle-ci est destinée à l'incorporation des miliciens désignés dans les trois dernières sessions.

Le Commandant provincial reçoit deux exemplaires de l'arrêté. (Loi de 1817, art. 125).

— Le Gouverneur demande aux Bourgmestres des renseignements sur les plus imposés de leur commune, qui pourront entrer dans la formation de la liste des éligibles au Sénat.

Du 1er *au* 7. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

— Séance des bureaux des marguilliers des fabriques d'église dans laquelle le trésorier remet son compte de l'année précédente.

— Le Gouverneur adresse leur feuille de service aux architectes provinciaux.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de la Justice et de l'Intérieur

les avis, sous forme de relevé, sur les demandes des communes et des établissements publics de bienfaisance de pouvoir aliéner, acquérir, échanger des immeubles ou de contracter des emprunts.

Du 1er au 10. Les Bourgmestres des villes et les Commissaires d'arrondissement adressent au Gouverneur leur rapport sur la situation commerciale et industrielle de leur ressort pendant l'année précédente, ce qui a lieu dans les provinces où la Députation fait fonctions de Chambre de commerce.

Dans les autres provinces, les Chambres de commerce rédigent ce rapport et le font parvenir au Gouverneur de la province.

— Envoi au Gouverneur par les Commissaires d'arrondissement des états numériques indiquant les opérations annuelles prescrites par les articles 17 et 24 de la loi sur la garde civique, avec un rapport général sur les opérations et un état récapitulatif comprenant les communes de leur ressort.

— La Députation permanente du Conseil provincial rend exécutoires les rôles de recouvrement de la taxe sur les chiens. — Ces rôles sont envoyés aux receveurs de l'Etat pour en opérer le recouvrement.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur et au Ministre de la Guerre la mercuriale des marchés du mois précédent.

— Le Gouverneur rappelle aux autorités locales l'obligation des conseils de fabrique d'église de déposer au secrétariat communal un double du compte de ces fabriques de l'exercice écoulé.

Du 1er au 15. Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur un état de situation de la levée de la milice au 1er mars. — Cet état est renouvelé tous les quinze jours jusqu'au 1er juillet, époque à laquelle on donne la situation générale. (Circulaire ministérielle du 8 mars 1823.

Du 1er au 31. Coupes dans les bois communaux pour la délivrance de l'affouage. Adjudications de coupes ordinaires et extraordinaires dans les bois des communes.

— Les administrations communales font parvenir, pour être approuvés par la Députation permanente, les devis descriptifs et estimatifs des travaux ordinaires de la voirie vicinale suivis de la mise en adjudication.

Ces travaux doivent être terminés pour le 30 novembre.

Deux. Le Gouverneur adresse au Ministre de la Justice les états de traitement des employés des prisons.

Cinq. M. l'évêque diocésain transmet au Gouverneur les états de mutations du clergé de la province.

— Le Gouverneur fait parvenir au Ministre de la Justice les mémoires des frais de justice;

Au Ministre de l'Intérieur les états des frais de voyage des médecins vétérinaires du Gouvernement.

Et à la Cour des comptes des certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

Du 5 au 10. Avis du Gouverneur concernant l'ouverture de la chasse à tir à la bécassine et à la bécasse.

— Le Gouverneur fait insérer au Mémorial administratif les décisions de la Cour de cassation et des Députations permanentes, en matière de milice pendant l'année précédente.

— Le Gouverneur demande aux administrations communales des renseignements sur les éligibles au Sénat, pour la formation de la liste de l'année.

Six. La Députation liquide sur les fonds provinciaux le traitement des inspecteurs cantonnaux des écoles;

Le traitement des architectes provinciaux;

Le traitement des Commissaires-voyers.

Sept. Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur l'état des liquidations sur les fonds provinciaux.

Huit. La Députation liquide sur les fonds provinciaux les mêmes frais des tribunaux et des commissions administratives des prisons.

— Le Gouverneur rappelle aux Commissaires d'arrondissement la première tournée semestrielle qu'ils auront à faire dans le mois d'avril, laquelle sera suivie de leur rapport.

Du 8 *au* 15. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés, d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Dix. Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur les états de traitements des médecins vétérinaires du Gouvernement et du secrétaire de la Commission provinciale d'agriculture.

Du 10 *au* 15. Paiement par les autorités locales des traitements et des émoluments dûs aux instituteurs primaires. (Arrêté royal du 18 mai 1849).

— La Députation du Conseil provincial liquide les frais à charge des communes du domicile de secours pour l'entretien des détenus dans les dépôts de mendicité, des indigents, des insensés, des sourds-muets dans les hospices, etc.

— Arrêté de la Députation permanente pour la vérification des poids et mesures (tout les deux ans).

Douze. Le Gouverneur transmet au Ministre des Finances les actes de décès des pensionnaires de l'Etat.

Quatorze. Le Gouverneur envoie au Ministre de la Justice les états de traitement du clergé pour le premier trimestre de l'année.

Quinze. Ordonnance de la Députation permanente du Conseil provincial prescrivant la marche à suivre pour la reddition des comptes communaux de l'année précédente.

Les cadres imprimés nécessaires sont timbrés et transmis.

— L'Inspecteur provincial de l'enseignement primaire adresse au Gouverneur ses propositions pour la formation des jurys d'examen des concours entre les élèves des écoles primaires communales.

— Circulaire du Gouverneur concernant le renouvellement par moitié, tous les trois ans, des conseils de fabrique d'églises.

— Le Gouverneur invite les receveurs communaux à verser chez le receveur de l'enrégistrement du canton, le prix de l'abonnement de la commune au Recueil des lois et arrêtés pour l'exercice courant.

— Avis du Gouverneur pour la production des comptes des bureaux de bienfaisance et des hospices.

— Le Gouverneur envoie à la Cour des comptes les certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

Du 15 *au* 20. Le Gouverneur adresse une circulaire aux autorités

communales pour faire rectifier, s'il y a lieu, la liste des électeurs pour les Chambres et pour les élections provinciales.

Du 15 *au* 30. Ordonnance de la Députation permanente pour le curage des rivières non navigables ni flottables.

Du 15 *au* 31. Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur un état de situation de la levée de la milice au 15 mars.

— Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur ses propositions pour la liquidation des dépenses à charge de son budget économique.

— Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur, d'après les modèles d'état transmis, la justification de l'emploi des fonds alloués pour le service ordinaire de l'instruction primaire, pendant l'exercice écoulé.

— Le Gouverneur transmet au Département de l'Intérieur le tableau général des subsides demandés pour le service de l'instruction primaire pendant l'exercice courant.

— Le Gouverneur demande aux médecins vétérinaires du Gouvernement le rapport, pour le premier trimestre, sur l'état de la santé du bétail dans leur ressort. Ce rapport doit être transmis dans les premiers jours du mois suivant.

— Le Gouverneur transmet au Ministre de l'Intérieur ses propositions pour la délivrance de la médaille d'or à des médecins et chirurgiens qui ont opéré plus de cent vaccinations gratuites dens le cours de l'année précédente.

— La Députation permanente liquide sur les caisses communales les indemnités dues pour vaccinations gratuites opérées pendant l'année précédente (Luxembourg).

— Réunion de la Commission administrative de la caisse provinciale de prévoyance des instituteurs primaires. On y traite des affaires courantes et on liquide les pensions, les secours et les autres dépenses dues par la caisse.

— Le Gouverneur transmet au Ministre des Affaires étrangères et au Ministre de l'Intérieur les rapports des Chambres de commerce sur la situation commerciale et industrielle pendant l'année précédente.

Dans les provinces où la Députation permanente du Conseil provincial tient lieu de Chambre de commerce, ce collége rédige le rapport pour toute la province et le fait parvenir au Ministre des Affaires étrangères et au Ministre de l'Intérieur.

— Publication par le Gouverneur au Mémorial administratif des récompenses accordées par le Gouvernement aux instituteurs qui se sont distingués dans l'accomplissement de leurs devoirs, pendant l'année précédente.

Seize. Les agents du Trésor transmettent, s'il y a lieu, au Gouverneur le bordereau indiquant nominativement les versements qui ont été opérés et dont les récépissés ont été par eux visés pendant cette période.

Du 16 *au* 22. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Du 20 *au* 25. Avis du Gouverneur concernant la production des comptes des bureaux de bienfaisance pour l'exercice écoulé, à transmettre au plus tard le 1er juin.

Du 20 *au* 31. Les autorités locales font verser, pour l'année entière, dans la caisse de l'Etat, les sommes dues par les instituteurs participants à la caisse provinciale de prévoyance, et ce, pour les communes qui ne reçoivent pas de subside de l'Etat pour les besoins ordinaires de l'instruction primaire. (Arrêté royal du 10 déc. 1852, art. 13).

— La Députation permanente ordonne la formation des listes électorales supplémentaires prescrites par l'article 6 de la loi électorale.

Du 25 *au* 31. Envoi au Gouverneur par les administrations des villes où se tiennent des marchés d'un relevé indiquant les prix moyens du froment, du seigle, des autres céréales, de la paille, du foin, du beurre et autres denrées, ainsi que des quantités vendues pendant la semaine écoulée.

Vingt-cinq. Le Gouverneur transmet à la Cour des comptes les certificats de liquidation sur les fonds provinciaux.

Du 25 *au* 31. Les administrations communales transmettent les renseignements nécessaires pour la formation de la liste des éligibles au Sénat.

Du 25 *au* 30. Arrêté de la Députation permanente relatif à l'expertise des taureaux destinés à la monte de l'année (Hainaut).

— Le Bourgmestre donne connaissance des contraventions aux lois et aux réglements relatifs aux poids et mesures ou bien envoie le procès-verbal du résultat de la visite — au Gouverneur directement pour les villes, et au Commissaire d'arrondissement pour les communes rurales.

Trente. Le Gouverneur adresse au Ministre de l'Intérieur l'état de traitements des employés du Gouvernement provincial pour le mois suivant.

Trente-un. Le Gouverneur adresse au Ministre de la Justice les états du produit des pistoles dans les prisons.

— Cinq jours avant la session des conseils de milice, envoi par l'autorité locale au Commissaire d'arrondissement des certificats et autres pièces à produire au Conseil de milice à l'appui des demandes d'exemption présentées par les miliciens.

TRIBUNAL CIVIL DE GAND.

Présidence de M. LELIÈVRE.

—⊗—

ACTE ADMINISTRATIF CONTESTÉ. — POUVOIR JUDICIAIRE. — INCOMPÉTENCE. — DOMMAGES AUX RÉCOLTES. — GOUVERNEMENT. — SUBSIDE.

La distribution des secours et la répartition des subsides que fait le Gouvernement entre quelques habitants de la campagne qui ont souffert des dommages à leurs récoltes constituent un acte administratif qu'il pose dans les limites de ses attributions. — Ainsi le juge civil ne peut, sans violer le principe de la séparation des pouvoirs, annuler par son jugement les effets de cet acte.

Spécialement : *Lorsque le titre qui forme la base de l'action du demandeur est un acte administratif contesté, le juge doit renvoyer les parties devant l'autorité qui, seule, a le droit de juger cet acte avant de statuer au fond.*

(P. BILLIET C. F. BILLIET).

Le Gouvernement alloue annuellement des indemnités aux habitants de la campagne qui ont essuyé des pertes par suite de l'inondation de leurs terres, et fait dresser les états de répartition par les autorités locales.

Dans l'état dressé, pour l'année 1853, par l'administration communale d'Afsné (canton de Gand), Pierre Billiet fut compris pour 90 francs et François Billiet pour une somme de 10 francs.

Chacun d'eux reçut le montant de l'indemnité sans élever la moindre plainte.

Le 31 mai 1855, François Billiet s'avisa néanmoins d'adresser à M. le Gouverneur de la Flandre Orientale une réclamation tendante à se faire payer la somme allouée par erreur à son frère, Pierre Billiet.

Les bourgmestre et échevins d'Afsné, ayant pris communication de cette réclamation, firent connaître que la requête était entièrement fondée ; qu'il y avait eu confusion de noms, et que François Billiet avait droit à l'indemnité attribuée à son frère Pierre Billiet et réciproquement.

M. le Gouverneur de la province écrivit dans ce sens à l'intéressé en lui disant que la voie judiciaire seule lui restait ouverte, attendu que tous les efforts de l'administration pour terminer le différent n'avait amené aucun résultat.

Par exploit du 17 juillet 1855, Fran-

çois Billiet fit assigner son dit frère devant le juge-de-paix, en paiement d'une somme de 80 francs.

Le défendeur éleva une exception d'incompétence, se fondant sur ce qu'il avait reçu l'indemnité en question par suite d'une décision administrative; que, si le demandeur croyait avoir des griefs contre la répartition, telle qu'elle s'était opérée, il était tenu de s'adresser à l'administration, seule à même de révoquer ou de modifier ses actes.

Jugement. — « Attendu que la demande forme une action purement personnelle et mobilière, de la compétence du juge-de-paix ;

» Attendu qu'il est établi par les pièces versées au procès que le défendeur a reçu pour le demandeur la somme de 80 francs; que le défendeur a refusé la restitution de cette somme;

» Par ces motifs, le Tribunal, se déclarant compétent, condamne le défendeur à payer au demandeur, pour causes déduites dans l'exploit introductif d'instance, la somme de 80 francs, ce avec les intérêts judiciaires; le condamne aux frais. »

Par acte du 22 août 1855, il fut interjeté appel de cette décision, rendue le 2 du même mois.

Cet appel était fondé sur ce que les tribunaux sont incompétents pour rectifier ou modifier des décisions administratives concernant la répartition des subsides accordés par le Gouvernement aux cultivateurs, pour dommages causés à leurs champs, et sur ce que le signifié ne saurait trouver dans ces sortes de décisions la base d'aucune action civile contre un tiers avec lequel il n'avait pas traité et qui s'était borné à recevoir la part du subside que l'administration lui avait attribuée.

L'intimé disait:

« Nous ne demandons pas au Tribunal de rectifier ou de redresser une erreur de l'administration. Cette erreur est aujourd'hui constante, et c'est l'autorité administrative elle-même qui l'a rectifiée, ainsi que cela résulte notamment de la lettre de M. le Gouverneur, en date du 23 juin 1855.

« Le Tribunal, en admettant l'erreur, loin donc de s'immiscer dans les attributions de l'autorité administrative, de rectifier une erreur, une décision de cette autorité, se conformera en tout à cette décision. »

Ce système n'a point prévalu.

Jugement. — « Attendu que le demandeur a fondé son action devant le juge-de-paix sur ce que l'autorité administrative aurait fait une répartition injuste ou erronée d'un subside gouvernemental entre quelques habitants de la campagne qui ont souffert des dommages à leurs récoltes en 1853, et a réclamé ainsi du défendeur une somme de 80 francs, que celui-ci aurait reçue indûment ;

» Attendu que le défendeur n'a pas traité avec le demandeur et qu'il n'existe entre eux aucun lien qui pourrait avoir donné naissance à une obligation quelconque;

» Attendu que la distribution des secours et la répartition des subsides est un acte administratif, posé par le Gouvernement dans les limites de ses attributions; qu'ainsi, le juge civil ne peut, sans violer le principe de la séparation des pouvoirs, annuler par son jugement les effets de cet acte; qu'il est évident que se déclarer compétent et juger le contraire de ce qu'a décidé l'autorité administrative, alors qu'à elle seule appartenait le droit de

décider, c'est commettre un excès de pouvoir;

» Attendu qu'en vain, pour justifier sa décision, le juge-de-paix allègue que l'action du demandeur est purement personnelle et mobilière, puisque sa compétence ne s'établit pas uniquement par la nature de l'action intentée, mais qu'il doit aussi examiner le droit d'où dérive l'action, et lorsque cet examen attaque, dans leur existence, des actes dont la connaissance lui est interdite, il doit renvoyer les parties devant la juridiction compétente; que, dans l'espèce, le titre qui forme la base de l'action du demandeur est un acte administratif contesté, et qu'ainsi le juge-de-paix devait renvoyer les parties devant l'autorité, qui seule a le droit de juger cet acte, avant de statuer au fond;

» Attendu qu'on ne peut nier que le Gouvernement ne soit le dispensateur souverain des subsides qu'il accorde; qu'ils constituent un don purement gratuit, une largesse, une faveur; qu'il peut donc les répartir à qui il veut, et comme il l'entend; qu'à la vérité, dans cette répartition, il prend l'avis des autorités locales, mais que rien ne l'oblige à le suivre; qu'il conserve son libre arbitre et peut même faire tout le contraire de ce que la Commune lui conseille; or, en supposant que la Commune ait réellement proposé François Billiet pour 90 francs et Pierre Billiet pour 10 francs, mais que le Gouvernement, pour des raisons dont il ne doit compte à personne, ait fait tout le contraire, il se fera qu'avec le système du premier juge, la Commune consultée dira qu'elle a proposé François en première ligne et Pierre en deuxième, et que l'interversion du rang, faite par le Gouvernement, doit être le résultat d'une confusion de nom, d'une erreur, et le juge confirmera l'opinion de la Commune, et l'on verra ainsi le plus étrange renversement des principes: l'autorité inférieure s'ériger en juge des actes de l'autorité supérieure, en un mot, l'autorité communale annuler les actes du Gouvernement; qu'un pareil système, avec de telles conséquences, ne peut et ne doit pas être admis;

» Attendu que, si le demandeur croit avoir des griefs contre la répartition du subside, telle qu'elle a été faite et exécutée, il doit s'adresser au pouvoir administratif, qui seul peut connaître des actes de ses agents; que, ce n'est que lorsque ce pouvoir aura reconnu son erreur, et que celui qui aura reçu indûment la somme se refusera de la lui restituer, que ce n'est qu'alors seulement qu'il pourra l'attraire devant le juge civil;

» Par ces motifs, le Tribunal, faisant droit, ouï les conclusions conformes de M. Grandjean, substitut du procureur du Roi, met le jugement dont appel au néant, et faisant ce que le premier juge aurait dû faire, dit que le premier juge-de-paix était incompétent pour statuer, avant que l'autorité administrative, qui avait accordé le subside, n'ait reconnu son erreur, si erreur il y a; renvoie les parties devant le juge-de-paix Van Mosseveldе, pour être statué sur l'action, après décision de l'autorité supérieure administrative; ordonne la restitution de l'amende; condamne l'intimé aux dépens d'appel, réserve ceux de première instance. » (Du 30 octobre 1855. — Plaid. MM^es Louwage, G. Van Ghendt).

DU DOMAINE PUBLIC

ET

DES CHOSES COMMUNES

CONSIDÉRÉS AU POINT DE VUE DES DROITS, DES USAGES ET DES SERVITUDES AUXQUELS ILS DONNENT NAISSANCE.

PAR CLÉMENT LABYE.

PRÉLIMINAIRES.

PLAN ET DIVISION DE CE TRAVAIL.

J'ai considéré, dans un premier travail 1, les choses communes et les biens du Domaine public en eux-mêmes, c'est-à-dire dans les caractères et les propriétés qui leur sont propres. J'ai cherché à donner une idée aussi exacte que possible de ces biens qui sont d'une nature toute spéciale et qui jouissent de certains priviléges propres à assurer en tout temps leur intégrité et leur conservation. J'ai distingué : *le Domaine public proprement dit*, qui comprend les voies de communication par terre et par eau et les travaux destinés à défendre le pays contre les atteintes de l'ennemi, contre les ravages souvent plus dangereux des eaux débordées de la mer, des fleuves ou des rivières; *les biens de la communauté universelle* tels que la mer, l'air atmosphérique et la lumière; *les choses communes* qui sont indivises de leur nature et dont l'appropriation ne peut avoir lieu que par le concours de l'autorité publique.

Après avoir exposé les règles qui servent à définir, à reconnaître et à délimiter les biens du Domaine public et leurs divers accessoires, il me reste à parler des droits, des usages et des servitudes qui dérivent de l'existence de ces biens et qui sont une conséquence de leur destination.

J'ai fait remarquer, au début de mon premier travail, que la matière du Domaine public n'est pas régie par un

[1] V. ci-dessus, p. 1 et suiv.

ensemble de dispositions législatives coordonnées entre elles; la justesse de cette observation ressortira davantage de la nouvelle étude à laquelle nous allons nous livrer. Les droits, les usages et les servitudes auxquels les choses communes et les biens du Domaine public donnent lieu ne sont pas tous consacrés par des textes de lois positifs et ils présentent surtout des nuances très-variées dans la manière dont ils sont établis, maintenus, exercés, conservés et défendus.

Les particuliers ne peuvent exercer aucun de ces droits et usages, aucune de ces servitudes sans que l'autorité publique, chargée de veiller à la conservation du Domaine public, n'ait à manifester son action pour faire respecter les droits de tous et faire prédominer l'intérêt général.

Tantôt, cette action est préventive et se traduit par la nécessité d'une autorisation préalable qui permet à l'administration de formuler, dans chaque cas particulier qui se présente, les conditions qui seront imposées à l'exercice de ces droits ou de ces servitudes; tantôt elle est purement répressive c'est-à-dire qu'elle se borne aux règles exprimées dans les réglements de police que chacun doit suivre, sous peine d'être poursuivi pour infraction aux lois.

Cependant ce n'est pas à ce point de vue qu'il convient de classer ces droits, usages et servitudes: on serait entraîné par là à trop de distinctions et à trop de réserves. Il est une autre classification plus simple, plus rationnelle et plus conforme à la nature même des choses.

Envisagé en lui-même et dans les effets de son existence, le Domaine public vient, d'abord, au secours de la propriété privée qu'il protège, qu'il complète et à laquelle il permet de rendre une foule de services qui, sans lui, seraient impossibles et qui s'étendent au fur et à mesure que les arts et les sciences prennent eux-mêmes plus de développement; mais ensuite, et par une sorte de compensation, il impose à cette même propriété privée certains sacrifices qui la restreignent.

De là, deux grandes divisions qui me permettent de partager cette étude en deux parties correspondant à deux chapitres distincts. Nous envisagerons, d'abord, les services que rendent le Domaine public et les choses communes; nous examinerons, ensuite, les servitudes qu'ils imposent.

La première idée qui se présente à l'esprit est celle des services que rendent le Domaine public et les choses communes; leur étude formera le premier chapitre de ce travail. Ses subdivisions se présentent d'elles-mêmes. Nous rencontrons d'abord le droit le plus essentiel à la conservation et au maintien de la vie sociale le *droit de circulation* sur les voies de communication par terre et par eau. Mais l'homme n'a pas seulement besoin de se mouvoir et de communiquer avec ses semblables; un asile lui est indispensable pour abriter la vie de famille: il lui faut une demeure ayant sur la voie publique des accès, des issues et des jours, et le Domaine public aura pour destination de fournir *des droits de jour, d'issue et autres* à nos habitations. Certaines dépendances du Domaine public, en apportant aux uns tous les avantages de la vie sociale, ne peuvent pas être pour les autres

une source de désastres et de ruine et les riverains des fleuves et des rivières doivent avoir *le droit de défendre* leurs propriétés contre l'atteinte des eaux; nous étudierons la nature de ce droit. Je traiterai ensuite de *l'usage des choses communes*. Enfin je dirai quelques mots de *l'usage des biens de la communauté universelle* tels que l'air atmosphérique, etc., et j'indiquerai le principe sur lequel repose la législation de certains établissements industriels qui peuvent l'altérer ou le vicier.

Le second chapitre sera consacré à l'examen des servitudes qui dérivent de l'existence du Domaine public. Ici je suivrai l'ordre qui se présente naturellement lorsqu'on considère les travaux publics dans la conception des projets, l'exécution des travaux, leur entretien, leur conservation, leur amélioration et leur usage. Il importe d'abord de dresser des plans, des nivellements, de faire en un mot des opérations topographiques : il faut qu'il y ait dans ce but, sur les propriétés en général, une *servitude de passage à travers champs pour les études préliminaires des projets*.

Après cela vient l'exécution des travaux et plus tard leur entretien: la loi a voulu que les propriétés fussent sujettes à *la servitude de fouille* ou *d'extraction de matériaux* pour les travaux publics.

L'entretien des voies de communication exige en outre certains sacrifices de ceux qui en sont riverains; ainsi ils doivent *souffrir l'écoulement des eaux de la voie publique et le rejet des boues des fossés*.

Enfin le législateur a considéré l'existence et le maintien des voies de communication comme une chose si importante qu'il a permis le *passage sur les terres riveraines des chemins devenus impraticables*.

L'usage des rivières navigables et flottables veut qu'on laisse le long de ces voies un espace libre : c'est la *servitude de halage ou marchepied*. J'ai déjà traité ce sujet sur lequel je ne reviendrai plus 1.

La découverte d'un nouveau et merveilleux moyen de communication a exigé dans ces derniers temps l'établissement d'une nouvelle servitude. Celle *de passage pour l'établissement des lignes télégraphiques*.

Les servitudes que je viens de passer en revue peuvent être appelées *positives* parce qu'elles grèvent la propriété immobilière de l'obligation de souffrir certains actes qui en diminuent la valeur par le préjudice qu'ils occasionnent. On doit ajouter à ces servitudes deux autres qui consistent dans l'obligation de faire de la propriété immobilière certain usage commandé par la loi, en vue de l'intérêt général; ce sont: *l'essartage des bois* sur une certaine largeur dans les forêts traversées par les grandes routes et la *plantation des dunes*. J'en parlerai d'une manière succincte.

Enfin il est des servitudes qu'on peut qualifier de *négatives* parce qu'elles prohibent certains usages de la propriété. Nous rencontrons d'abord *l'alignement* qui a déjà fait l'objet d'un travail spécial auquel je renvoye le lecteur 2.

1 V. l'article que j'ai publié dans la *Revue de l'administration* t. I, p. 714.

2 V. mon article sur *l'Alignement* dans cette même Revue, t. II.

Nous avons après cela *la prohibition d'exécuter certains travaux ou de faire certains dépôts* le long des voies de communication.

Je traiterai ensuite des *servitudes militaires*.

Les servitudes que je viens de passer en revue se rapportent toutes à l'existence du Domaine public proprement dit; il en est d'autres qui se rattachent spécialement à l'usage des choses communes, se sont :

1°. La servitude d'appui sur la propriété d'autrui pour les ouvrages destinés aux prises d'eau pour l'irrigation.

2°. La servitude de passage, pour les eaux d'irrigation, sur les fonds intermédiaires entre le terrain qu'on veut arroser et celui ou la prise d'eau est établie.

3°. L'interdiction de changer le cours d'une source qui fournit aux habitants d'une commune, village ou hameau, l'eau qui leur est nécessaire.

4°. La servitude, imposée aux terrains compris dans le périmètre d'une concession de mines, de souffrir les inconvénients résultant de l'exploitation et de la police, tels que l'établissement des chemins de service, la plantation des bornes fixant les limites de la concession, etc.

5°. La servitude de fouille pour la recherche des mines.

Les servitudes mentionnées sous les trois premiers numéros se rattachent d'une manière étroite à l'usage des eaux et il m'a paru convenable d'en parler à cette occasion. Celle dont il est question au n° 4 est une extension du droit d'issue aux voies publiques; quant à la servitude de fouille pour la recherche des mines, c'est à propos de l'usage de ces substances qu'il conviendrait d'en parler pour ne pas scinder inutilement le sujet. Je dirai plus loin le motif qui m'a déterminé à ne pas l'aborder dans cette étude.

Les droits qu'exercent les particuliers sur les diverses dépendances du Domaine public sont bien loin d'être absolus; ils sont, comme je l'ai déjà dit, soumis à toutes sortes de restrictions, les unes préventives, les autres répressives ou de police; quelques-unes enfin sont établies dans un but purement fiscal. Il en est à peu près de même des servitudes : un petit nombre d'entre elles s'exercent à titre gratuit, elles affectent la propriété sans compensation aucune; d'autres au contraire ne peuvent être établies sans indemnité.

Le but de cette étude est de faire connaître d'une manière assez détaillée les principes sur lesquels reposent l'existence de ces droits et de ces servitudes et les conséquences qu'il faut en tirer. J'exposerai aussi les mesures préventives ou les formalités préliminaires auxquelles leur exercice a dû être soumis pour assurer les droits de tous. Quant aux mesures de police proprement dites qui ont été imaginées pour assurer la conservation des dépendances du Domaine public ou des choses communes, pour faire régner le bon ordre et satisfaire aux exigences de la sécurité et de l'hygiène publiques, il n'en sera pas question ici. L'exposé de ces mesures exige un travail spécial dont j'ai recueilli et mis en ordre les matériaux et que je compte publier dans la suite.

CHAPITRE Ier.

DES DROITS ET USAGES.

§ Ier.

DU DROIT DE CIRCULATION SUR LES VOIES DE COMMUNICATION PAR TERRE ET PAR EAU.

But et destination des voies de communication, 1.— *Droit de circulation sur les routes et les chemins*, 2. — *Sur les rivières et canaux*, 3. — *Ce qu'on doit entendre par une rivière navigable*, 4. — *Circulation sur les cours d'eau non navigables*, 5. — *Du flottage à buches perdues*, 6. — *Du droit de circuler sur les francs-bords et chemins de halage*, 7. — *Sur les chemins de fer*, 8. — *A quelles conditions le droit de circulation sur les voies publiques peut être interrompu*, 9.

1. Les voies de communication par terre et par eau sont de leur nature destinées à établir et à faciliter les relations entre les hommes. Le droit de les parcourir est donc inhérent à leur existence et il forme leur but essentiel; mais il est assujeti à certaines règles et à des limites qui varient suivant qu'il s'agit de routes ou de chemins ordinaires, de rivières, de canaux ou de chemins de fer. Chacune de ces voies à une clientèle distincte et les agents de la circulation de même que les objets transportés diffèrent essentiellement sur chacune d'elles.

2. Les routes et les chemins forment les premières et les plus importantes des voies de communication: indispensables aux transactions les plus usuelles, elles constituent en quelque sorte les artères à travers lesquelles circule la vie de la société. Tout le monde en a besoin, le riche aussi bien que le pauvre, l'homme placé aux premiers rangs de l'échelle sociale, et qui ne s'en sert que pour

varier ses jouissances, aussi bien que prolétaire qui va porter chaque jour à la ville voisine le tribut de ses forces et de son labeur. Ces voies sont aussi les seules dont l'homme puisse faire usage sans le secours d'aucun moteur étranger ou d'un engin quelconque.

La loi romaine consacrait le droit de circulation sur la voie publique et n'admettait aucune entrave à son exercice 1.

Plus tard, la notion du Domaine public ayant été altérée sous l'empire du droit féodal, les seigneurs hauts justiciers ou le prince lui-même considérèrent les voies de communication comme leur propriété et ils frappèrent la circulation d'un impôt qu'on désigna sous divers noms.

Ces droits furent abolis par les décrets des 15-28 mars 1790 et des 25-28 août 1792.

Aujourd'hui la circulation sur les routes et les chemins est libre, sauf certaines réserves que j'indiquerai ci-après; l'autorité ne peut l'interdire que dans des cas exceptionnels, lorsque la sécurité publique l'exige: elle ne peut l'interrompre que momentanément et dans le cas de nécessité pour y faire les réparations nécessaires.

Ceci s'applique à la circulation en général. Mais il faut distinguer celle qui a lieu à l'aide des seuls moyens que la nature a donnés à l'homme et celle qui s'opère avec le concours de moteurs étrangers, et à l'aide d'instruments de locomotion; ces moteurs, animés ou inanimés sont les bêtes de trait, les bêtes de somme et la vapeur. Les instruments dont l'homme se sert pour la circulation sont les véhicules et engins de toute espèce, nommés brouettes, vélocipèdes, traînaux, voitures, chars, chariots, charettes, tombereaux, suivant le nombre de roues et la destination de l'engin.

La circulation de l'homme voyageant avec ses propres moyens de locomotion n'est soumise à aucune règle: celle des engins que je viens de nommer est sujette au contraire à toutes sortes de restrictions qui ont été établies dans la vue de maintenir l'ordre sur les routes et les chemins, d'assurer la sécurité des voyageurs et de préserver ces voies de certaines dégradations que l'abus des moyens artificiels de locomotion ou de transport ne manqueraient pas d'y occasionner.

Ces restrictions ont été formulées dans les réglements de police dont je m'occuperai dans un autre travail.

Il y a encore une réserve à faire pour la taxe des barrières établies sur nos routes. Mais cette taxe n'est pas, à proprement parler, une restriction apportée directement au droit de circulation. C'est un impôt d'une nature spéciale destiné à faire payer au roulage l'usure qu'il occasionne sur les voies dont il profite. Tout ce qui concerne la taxe des barrières doit également être traité à part.

3. La loi romaine portait au sujet des rivières: « L'édit du préteur est conçu en ces termes: Je défends qu'on empêche un particulier de conduire un vaisseau ou un bateau dans une rivière publique ou de le charger et de le décharger sur la rive. Je défends aussi qu'on empêche de naviguer sur

1 Pretor ait quominus illi via publica, itinere ve publico ire agere liceat, vim fieri veto. Dig. lib. 43 Tit. 8, § 45.

un lac, un canal ou étang publics [1]. »

Il était impossible de consacrer d'une manière plus formelle le droit de circulation sur ces voies: mais le régime féodal vint aussi y porter atteinte et ce droit fut soumis à des restrictions plus grandes encore que celles établies sur les voies de terre. Le commerce du batelage s'exerça par des corporations jouissant de priviléges qui devinrent, en certains endroits, excessifs. Pour pouvoir naviguer sur la plupart des rivières du pays il fallait réclamer le concours de ces corporations. Chaque province, et même chaque ville un peu importante, avait la sienne et pour se rendre de l'une à l'autre on était souvent obligé de rompre charge plusieurs fois dans un trajet de peu d'étendue. Il y avait en outre des droits de passage, de halage, pontonnage, tonlieu, last-geld, pont-geld, waert-geld, etc. qui augmentaient les entraves.

Tous ces droits furent abolis par les décrets de l'Assemblée constituante rappelés ci-dessus. L'arrêté des représentants du peuple du 17 août 1795 (3 thermidor an III) et celui du Directoire exécutif du 25 juillet 1798 (7 thermidor an VI) assurèrent la liberté de la navigation sur l'Escaut et les rivières qui s'y rendent, prononcèrent la dissolution des corporations de bateliers, etc.

Les conditions et restrictions apportées au droit de circulation sur les rivières et canaux ont été régularisées, mais elles n'ont pas disparu. Les droits de péages féodaux ont été remplacés par un droit de navigation. Ce droit ne s'applique qu'aux bateaux ou embarcations du commerce. Mais il existe encore une prohibition générale de traverser les rivières navigables autrement que par le moyen des barques ou bateaux de passage qui sont affermés par l'Etat. Ce sujet doit faire l'objet d'une étude spéciale.

Enfin la navigation comme le roulage est soumise à des réglements de police.

4. Dans ce qui précède il n'a été question que des rivières et des canaux navigables. Quels cours d'eau doit-on ranger dans cette catégorie? Il résulte des termes du décret du 22 janvier 1808 que c'est au Gouvernement qu'il appartient de déclarer si une rivière est ou non navigable.

Cependant la preuve qu'une rivière est navigable et flottable peut résulter, non seulement de titres et de documents administratifs, mais aussi d'un usage ou d'une possession d'état constante, c'est-à-dire la preuve peut être faite que le public jouit de la rivière comme navigable et flottable parce qu'une telle jouissance suppose nécessairement un titre primitif et antérieur émané de l'autorité compétente [1]. Cette doctrine a été admise par la Cour de Gand qui a décidé également qu'il n'appartenait pas aux conseils provinciaux de statuer sur le point de savoir si une rivière est navigable ou non [2].

Où s'arrête la navigabilité? La ligne de démarcation entre la partie de la rivière qui est navigable et celle qui ne l'est pas n'est pas toujours rigoureusement tranchée. Il est rare qu'une

[1] Dig. liv. 43, Tit. XIV, § 1.

[1] Gand; 22 juillet 1844. J. XIX. S. 1845, 509.

[2] Arrêt du 19 février 1849.

rivière cesse tout-à-coup de porter bateaux en un point déterminé de son cours : Ceux-ci varient dans leur tirant d'eau et admettent tous les dégrés possibles dans leur tonnage. Si la rivière cesse d'être praticable pour les bateaux d'une certaine dimension, elle peut en admettre de plus petits et ainsi de suite jusqu'à ce qu'il ne soit plus possible de la pratiquer avec une embarcation quelconque. La question de savoir où cesse la navigabilité revient donc à déterminer le tirant d'eau auquel il faut s'arrêter pour pouvoir dire que la navigation proprement dite n'existe plus. Or ce point doit encore être laissé à la décision de l'administration lorsqu'il peut y avoir quelque doute à cet égard.

5. Mais une autre question se présente. A quel titre s'exerce la circulation en bateau sur les parties non navigables des rivières navigables ou sur certains cours d'eau qui peuvent porter des embarcations légères, bien que leur navigabilité n'ait pas été reconnue par le pouvoir administratif.

Les auteurs sont partagés sur cette question. M. Daviel [1], partant du principe que les cours d'eau non navigables appartiennent aux riverains, soutient que ceux-ci peuvent en défendre l'accès comme celui de toute autre propriété : MM. Proudhon et Dufour [2] sont d'un avis contraire. Un arrêt de la Cour de Douai a consacré leur opinion [3].

Pour nous qui considérons les petits cours d'eau portant bateau de leur fond, comme une dépendance du Domaine public, nous devons admettre que chacun à le droit d'y circuler et ce droit ne peut avoir d'autre limite que l'obligation de ne point nuire aux propriétés riveraines. Ainsi il ne peut être permis de les fouler ni de rompre des clôtures pour haler les embarcations. Il est également interdit d'amarer celles-ci aux arbres qui bordent la rive et de les dégrader d'une manière quelconque.

6. Il est un genre de circulation sur certains cours d'eau qui est propre à une catégorie d'objets déterminés : je veux parler du *flottage*. Celui qui s'opère par radeaux et trains de bois ne diffère en rien de la navigation ordinaire. Il est assujeti aux lois et aux réglements de police qui concernent celle-ci et il n'exige pas une mention spéciale. Mais il est un flottage d'une seconde espèce, celui *à buches perdues* qui peut être pratiqué sur les cours d'eau non navigables, d'après des règles toutes spéciales.

Bien qu'il ne soit pas usité dans notre pays, il n'est pas inutile d'en dire quelques mots, car il est quelques petites rivières où on pourrait l'exercer.

Voici les principes consacrés par la législation française sur cette matière. L'exercice du flottage exige certaines mesures. Indépendamment de quelques travaux en lit de rivière, tels que ceux de curage, de dévasement, d'enlèvement de roches pour frayer le chemin, il faut aussi obtenir le passage sur les terres riveraines pour les ouvriers préposés à la conduite du flot ou chargés de repêcher les buches perdues. C'est le Préfet qui arrête ces diverses mesures même lorsqu'il s'agit d'une rivière qui n'a pas été classée

1 Lég. et prat. des cours d'eau, t. 2, n° 851.
2 Droit adm., n° 1201. Dom. pub., n° 1244.
3 J. P. 2 1846, 9.

jusque-là parmi les cours d'eau navigables. Ses arrêtés sont obligatoires, bien qu'ils n'aient pas encore été approuvés par l'autorité supérieure [1].

C'est à l'administration de régler et de répartir entre les intéressés les dépenses d'établissement et d'entretien utiles au commerce du flottage [2].

D'après la loi du 16 septembre 1807, il suffit que des travaux publics soient exécutés sur une rivière flottable, au profit du commerce de flottaison et de quelques riverains, pour que l'administration ait le droit de régler la disposition des travaux, le payement des frais par les intéressés et la part contributive de chacun d'eux [3].

Les frais d'une vérification de lieux ordonnée sur une demande en autorisation de flottage sont à la charge de celui qui l'a provoquée [4].

Suivant la cour de Colmar la faculté de flotter à buches perdues n'est pas de droit commun et ne peut s'exercer sur tous les cours d'eau non navigables ni flottables qui en sont susceptibles. Cette faculté de flotter n'appartient qu'à ceux en faveur desquels l'administration compétente l'a autorisée [5]. M. Daviel soutient cette opinion [6]. Foucart et Proudhon la combattent [7].

Je pense que dans notre pays il faut admettre la doctrine de ces deux derniers auteurs. Les petites rivières où le flottage à buches perdues peut s'exercer diffèrent à peine des rivières navigables : on doit les ranger dans le Domaine public [1]. Il n'y a aucun motif pour restreindre les services qu'elles peuvent rendre et en vue desquels la providence les a créées. Quant aux mesures administratives à prendre pour assurer l'exercice du flottage, il y a sous ce rapport une lacune dans notre législation et il serait à désirer qu'une loi sanctionnât les principes admis en France [2].

7. J'ai dit que la circulation sur les rivières et canaux ne peut avoir lieu qu'au moyen d'engins ou d'instruments particuliers. Ceci n'est vrai que pour la circulation propre à cette espèce de voie, c'est-à-dire pour l'action de naviguer. Mais les rivières et canaux sont munis de francs-bords et de chemins établis pour le halage des bateaux et le service de la navigation. L'ordonnance de 1669 qui enjoint aux propriétaires riverains des rivières navigables de laisser le long de ces rivières un espace libre pour le halage, porte que cet espace devra servir pour *chemin royal*. Cette disposition n'a pas reçu d'application dans notre pays. J'ai déjà dit quelle est la nature précise du chemin de halage et quel genre de circulation il comporte [3]. Quant aux francs-bords des canaux, la circulation n'y est un droit que dans

[1] Cons. d'Etat, 20 janvier 1830 ; 27 févr. 1836.

[2] Cons. d'Etat, 2 août 1816 ; 27 févr. 1835.

[3] Cons. d'Etat, 12 mai 1819.

[4] Cons. d'Etat, 3 déc. 1817.

[5] Colmar, 6 février 1839. J. P. 1839, II, 83. Cet arrêt se fonde sur l'ordonnance de 1669, tit. XV, art. 52 ; sur les lois des 25 août 1792, art. 9 ; 16 24 août 1790, 6 oct. 1792 et 14 florial an X.

[6] Législ. et prat. des cours d'eau, t. II, nº 551.

[7] Dom. publ., nº 1198 et suiv. — Eléments de droit public et administratif, t. II, 494.

[1] V. ma première dissertation sur le Dom. public, nº 56 et suiv.

[2] V. sur ce sujet mon Essai sur la législation des cours d'eau, p. 149.

[3] V. mon article intitulé : *Du halage et du marchepied*, t. I, de la *Revue de l'administration*, p. 714.

les limites et pour les besoins de la navigation. Cette circulation est assujetie à des règles consacrées dans les réglements de police de chacun d'eux.

8. Les chemins de fer viennent en dernier lieu dans la série des voies de communication. Ici la circulation est toute spéciale : elle ne peut s'exercer que par des moteurs exclusivement disposés à cet usage. Aux termes de l'article 1er de l'arrêté du 5 mai 1835, toute autre circulation que celle des locomotives et voitures de service pour la route de fer est interdite sur cette voie. Cette défense est annoncée par un poteau placé à chaque barrière. Cependant elle a souffert quelques exceptions et le Gouvernement délivre des cartes de circulation pour voyager à pied sur les chemins de fer. Ces cartes ont été fournies gratis jusqu'à la fin de 1847 : la loi du budget des voies et moyens du 31 décembre 1847 a autorisé le Gouvernement à les faire payer; l'arrêté royal du 3 février 1848 en a fixé le prix à 5 francs.

Il n'y a d'exception à la règle qui défend la circulation à pied sur les chemins de fer que pour les fonctionnaires ou employés en général qu'un service public oblige de circuler dans les stations ou sur la voie ferrée: le Ministre des Travaux Publics en arrête la liste [1]. Ces règles s'appliquent aux chemins de fer concédés; les cahiers des charges annexés aux arrêtés de concession de ces voies portent que « toutes les lois, tous les réglements généraux en matière de grande voirie actuellement en vigueur, ou à intervenir par rapport aux routes et aux chemins de fer de l'Etat leur sont applicables. » Il en résulte qu'il dépend des sociétés concessionnaires de permettre ou de prohiber la circulation des piétons sur les chemins qu'elles exploitent.

[1] Art. 4 de l'arrêté du 3 fév. 1848.

9. Dès l'instant qu'on reconnait aux particuliers le droit de circulation sur les voies publiques, on serait tenté de croire qu'il faut admettre aussi qu'on ne peut les priver de ce droit ou les empêcher d'en faire usage sans indemnité; mais une telle conclusion ne peut être admise d'une manière absolue. J'ai fait remarquer d'abord que le droit de circulation est soumis à toutes sortes de restrictions établies par les lois fiscales et par les réglements de police. Il y a en outre des interruptions qui sont commandées par la nécessité d'exécuter à ces voies les travaux d'entretien et de réparation nécessaires.

C'est ainsi qu'il faut, à certaines époques fixes, démonter le pavé des routes pour le réparer et ce travail exige qu'on interrompe parfois la circulation. Les travaux de curage à faire annuellement aux canaux de navigation occasionnent aussi l'interruption de tout service, puisqu'ils nécessitent la baisse des eaux.

Lorsque les voies de communication doivent être soustraites, pour une période de temps assez importante, à l'usage du public, celui-ci doit en être averti par les moyens ordinaires de publicité.

Les réglements ne contiennent aucune prescription formelle à cet égard en ce qui concerne les routes et les chemins et cela s'explique jusqu'à un certain point parce que les interruptions qui ont lieu dans la circulation sur ces voies ne sont ordinairement ni longues, ni fréquentes; mais il n'en

est pas de même des canaux et des rivières canalisées: ici les chômages peuvent être de longue durée et ils entraineraient des conséquences très-dommageables s'ils avaient lieu inopinément. Aussi les réglements sur la navigation imposent formellement à l'administration l'obligation de faire connaitre par la voie du *Moniteur officiel* ou de tout autre journal les époques précises de la baisse des eaux sur la plupart des voies navigables du pays [1]. D'après la règle généralement suivie l'époque des chômages est déterminée pour chaque canal par le Ministre des Travaux Publics et sur la proposition des ingénieurs en chef. En cas d'urgence, le Gouverneur de la province peut aussi en décider.

L'interruption de la navigation sur chaque canal ou rivière canalisée entraine de si graves conséquences pour le commerce que le Gouvernement a même cru devoir régler ce qui la concerne par un acte diplomatique qui assure la simultanéité des mesures à prendre à cet égard en Belgique et en Hollande.

Un réglement a été aprouvé et signé le 3 octobre 1851 par les représentants des deux pays. Il consacre les dispositions suivantes:

Un arrêté spécial pour chaque canal et rivière dont la navigation sera interrompue, est pris, chaque année par l'autorité administrative des deux royaumes sur le rapport des ingénieurs à l'effet de déterminer le commencement et la durée de l'interruption de la navigation qui est réduite au nombre de jours indispensables à l'exécution des travaux.

Les ingénieurs en chef respectifs des ponts et chaussées pour la Belgique et du Waterstaat pour les Pays-Bas dans les provinces limitrophes proposent chacun, en ce qui le concerne, la durée de la baisse des eaux que nécessitent les travaux à exécuter ainsi que l'époque à laquelle cette baisse doit commencer.

Les deux gouvernements en se communiquant réciproquement les propositions des ingénieurs en chef respectifs s'entendent à l'effet de combiner l'époque et la durée de la baisse de manière à rendre simultanée l'interruption de la navigation dans les deux pays.

Les arrêtés relatifs à cette mesure sont pris le plus tôt possible chaque année.

Les cas imprévus et de force mageure exceptés, lorsque des travaux extrordinaires exigent sur une rivière ou un canal un chômage de plus de deux mois, le gouvernement auquel incombent ces travaux, après s'être entendu avec l'autre gouvernement, prend un arrêté spécial et motivé qui fixe le commencement de ce chômage et sa durée.

Cet arrêté est communiqué au gouvernement de l'autre pays, deux mois au moins avant le commencement du chômage.

Dans le cas où l'abondance des eaux ferait craindre pour l'agriculture des dégâts et des pertes, le gouvernement de la province intéressée de l'un ou l'autre pays a la faculté de faire

[1] V. les réglements de police et de navigation du 10 fév. 1840 pour les embranchements du canal de Charleroy, art. 41.; du 25 nov. 1844 pour le canal de la Campine, art. 2; du 9 juillet 1842 pour le canal de Maestricht à Bois-le-Duc, art. 2; du 2 déc. 1839 pour le canal de Mons à Condé, art 3; du 1er sept. 1850 pour le canal latéral à la Meuse, art. 2, etc., etc.

baisser les canaux et les rivières après s'être concerté à ce sujet avec l'administration de la province limitrophe ou bien s'il y a urgence après que les ingénieurs en chef respectifs dans les provinces intéressées en sont convenus entre eux afin que la baisse d'eau s'effectue de manière à ne pouvoir causer d'inconvénients à l'autre partie.

Ce réglement est applicable à tous les canaux et rivières qui coulent d'un pays dans l'autre à l'exception du canal de Gand à Terneuzen.

Il nous sera maintenant facile, après les éclaircissements qui précèdent, de résoudre la question de savoir comment et dans quelles circonstances l'interruption de la circulation sur les voies publiques peut donner lieu à indemnité au profit de ceux qui auraient pu en souffrir.

S'il y a faute ou négligence grave de la part des agents de l'administration, ou des entrepreneurs de travaux publics, s'il y a omission des mesures de précaution ordonnées par les réglements de police, ces agents ou ces entrepreneurs peuvent évidemment être rendus responsables.

Mais quels actes peuvent être qualifiés de faute grave? Il serait assez difficile de les préciser en ce qui concerne les routes; les réglements n'imposant pas d'une manière formelle à l'administration l'obligation d'informer le public des interruptions nécessitées par les besoins du service, la seule chose que l'on pourrait avec fondement reprocher à un entrepreneur, serait d'avoir démonté une route avant de s'être assuré qu'il avait à sa disposition les matériaux nécessaires à sa réparation et d'avoir ainsi interrompu la circulation beaucoup plus longtemps que cela n'était nécessaire. Ordinairement les cahiers des charges des travaux de cette espèce fixent les délais pour leur exécution et imposent aux entrepreneurs l'obligation de tenir libre les voies de communication. Tout ce qu'on pourrait désirer c'est que ces prescriptions fussent plus formelles, plus générales et garanties par des pénalités d'une application plus facile.

A l'égard des canaux il est plus aisé de dire si l'interruption de la circulation peut ou non être imputée à faute à l'administration. Nous avons vu que les réglements attribuent au Ministre le pouvoir de fixer la durée et l'époque des chômages et lui prescrivent d'en avertir le public un mois d'avance. Il suffit de l'omission de ces formalités pour engager la responsabilité de l'administration. C'est ce qui a été jugé par le tribunal et la cour de Liége dans l'espèce suivante.

Le canal de la Campine sert en même temps à la navigation et à l'irrigation des plaines de cette localité. Deux bateaux, en destination pour Herenthals, furent un jour arrêtés dans leur marche par suite d'une baisse extraordinaire des eaux. Le batelier prétendit que cette baisse était due à l'excessive dépense d'eau qui avait eu lieu pour l'irrigation ; qu'en tout état de choses elle devait être annoncée au préalable; que par conséquent l'administration était en faute et tenue à des dommages-intérêts envers le plaignant. L'Etat soutenait l'incompétence des tribunaux et niait qu'il y eut faute de la part de ses agents.

Le Tribunal de Liége par un jugement du 18 juillet 1854 accueillit la demande du batelier : attendu, en ce qui concerne l'exception d'incompé-

tence, que le demandeur ne contestait pas au pouvoir administratif le droit de régler la distribution des eaux du canal de la Campine dans l'intérêt de la navigation et des irrigations ; que son action avait eu uniquement pour but d'obtenir des dommages-intérêts fondés sur ce que les agents préposés par l'administration avaient opéré la baisse des eaux en omettant les formalités exigées par les réglements; qu'ainsi le tribunal loin d'être appelé à apprécier ou à contrôler un acte de l'autorité administrative, avait été plutôt requis d'assurer l'exécution des réglements et de décider jusqu'à quel point la violation de ces réglements pouvait donner lieu à une demande de dommages-intérêts; attendu, en ce qui touche la fin de non recevoir, qu'en se réservant la gestion et l'administration du canal de la Campine et en s'en attribuant le droit de navigation l'Etat belge s'est, par cela même, *tacitement obligé envers les bateliers à le maintenir en état de navigabilité*, sauf les cas de force majeure; que cette obligation se trouve même formellement exprimée dans l'article 1[er] de l'arrêté royal portant réglement de police et de navigation, lequel s'exprime ainsi : *les dimensions du canal sont déterminées de manière à assurer à la navigation un tirant d'eau d'un mètre cinquante centimètres;* qu'il résulte manifestement de cette disposition que le batelier qui fait usage du canal après avoir acquitté le péage a le droit de compter que les eaux auront 1[m]50 d'élévation lorsque le chômage ou la baisse n'a pas été ordonnée et annoncée conformément à l'art. 2 du dit réglement ; attendu que l'Etat ne prouve pas que la baisse dont se plaint le batelier a été annoncée, etc., etc.

La Cour de Liége ayant eu à s'occuper de ce jugement qui lui fut déféré, le confirma en ce qui concerne la question de compétence. Pour le fond elle dût s'abstenir parceque les dommages-intérêts avaient été évalués à une somme inférieure au taux du dernier ressort [1].

Je pense que pour le fond, le jugement du tribunal de Liége est inattaquable et qu'il a consacré les vrais principes en ce qui concerne le droit de circulation sur les voies du Domaine public.

[1] Cour de Liége, 25 janvier 1855. Pasc. 1855, 2, 185.

§ 2.

DES DROITS D'ISSUE, DE VUE ET AUTRES SUR LES VOIES PUBLIQUES.

Destination essentielle des routes en ce qui concerne les droits de jour et d'issue. Opinion des auteurs. Division de ce paragraphe, 10. — *Principes juridiques sur le droit d'issue ou d'abordage aux routes, aux canaux, aux rivières, aux chemins de fer*, 11. — *Formalités administratives à remplir pour l'exercer. Constructions sur les fossés des routes. Chemin d'abordage à une route. Rampes d'abordage à une rivière ou canal*, 12. — *Clause de démolition des ouvrages sans indemnité. Ce qu'elle signifie*. 13. — *Amélioration d'une issue existante. Travaux sur le Domaine public. Leur caractère*. 14. — *Droit d'issue pour les héritages enclavés. Principes du Code civil*, 15. — *Ce qu'on entend par* voie publique *et* fonds enclavé, 16. — *Pour quelle espèce de fonds la servitude de passage existe*, 17. — *Comment le passage doit être pris*, 18. — *Prescription de l'indemnité*, 19. — *Changements notables dans le mode d'exercice de la servitude*, 20. — *Cessation du cas d'enclave. Extinction de la servitude*, 21. — *De l'état d'enclave qui résulte des modifications apportées dans le tracé des routes ou des chemins*, 22. — *Droit d'issue à la voie publique consacré en faveur des propriétaires de mines et d'usine*, 23. — *Du droit de vue. Principes tracés par le Code civil*, 24. — *Des diverses espèces de vues et de jours*, 25. — *Jours de souffrance*, 26. — *Vues droites et obliques. Divers cas qui se présentent*, 27. — *Conséquences d'un droit de vue sur l'héritage d'autrui*, 28. — *But des voies de communication en ce qui concerne les vues et les jours nécessaires aux habitations*, 29. — *Y a-t-il une distinction à faire entre les diverses espèces de voies*, 30. — *Des droits de jour sur une promenade publique*, 31. — *Nature du droit de vue et de jour sur la voie publique. Construction des balcons*, 32. — *Du droit d'écouler les eaux pluviales sur l'héritage du voisin et sur la voie publique*, 33. — *Ce qu'on doit entendre par ces mots:* la voie publique, 34. — *Ecoulement des eaux ménagères sur la voie publique*, 35. — *Du droit d'écoulement des eaux ménagères dans les égouts*, 36. — *Du droit de faire des dépôts sur la voie publique*, 37.—*Conséquences des principes établis sur les droits d'issue, de jour et autres en faveur des héritages qui bordent les voies de communication*, 38.

10. Nous venons d'envisager les voies de communication au point de vue de la circulation en général et nous avons vu qu'elles ont pour destination essentielle d'établir et de faciliter entre les hommes les relations indispensables au maintien de la vie sociale. Considérées par rapport aux

propriétés elles-mêmes, elles nous apparaissent sous un nouveau point de vue qui doit aussi fixer notre attention.

D'après l'idée que nous avons du droit de propriété, chacun est maître chez soi et peut interdire à autrui l'accès et l'usage de son héritage. Bien plus, chacun doit pouvoir défendre sa propriété contre les regards indiscrets du voisin.

Ainsi donc, en règle générale, aucun droit d'usage, d'issue ou de jour n'existe en faveur d'un héritage sur un autre. Or les voies de communication sont une sorte de terrain neutre où chacun peut exercer les *droits* qui lui sont interdits sur la propriété d'autrui. Elles constituent le *Domaine public* sur lequel on peut prendre les issues et les jours qui sont indispensables à la commodité des habitations, et où l'on peut exercer certains usages que réclame la vie domestique.

M. Husson [1] n'admet pas que les droits de jour et d'issue, dont jouissent les propriétaires riverains des rues, soient des droits réels et qu'ils puissent par conséquent subsister après la suppression de ces voies. « Si les propriétaires n'ont aucun droit de propriété ou de servitude sur les rues tant qu'elles sont ouvertes, nous ne concevons pas, dit-il, comment ils peuvent en acquérir sans aucune des circonstances prévues par le code civil, à l'instant où un acte administratif décide leur suppression.... Le droit d'y circuler, tant qu'elles conservent leur destination est le principal droit inhérent à leur existence et à leur nature. Le droit d'habitation, celui d'ouvrir des jours et issues ne sont que des accessoires ou, si l'on veut, des variétés du droit de circuler. Or, si le droit de circuler n'est qu'un droit précaire, tous ceux qui en découlent doivent suivre sa condition : leur suppression ne saurait donc jamais donner lieu à indemnité. » L'auteur avoue cependant que cette solution à laquelle il se croit amené par la rigueur du droit semblera inique et monstrueuse par ses conséquences. Mais il ajoute que cette difficulté est plus imaginaire que réelle et que dans la pratique la suppression des voies publiques est entourée de formalités administratives qui garantissent les droits des riverains, qui ont sur les parties de chemin supprimées un droit de préférence que leur assure la loi; qu'il est seulement fâcheux que les dispositions administratives actuellement suivies ne soient point réglées par une loi.

Passant ensuite aux conséquences du droit absolu de jouir de la voie publique après son déclassement ou d'obtenir des indemnités, M. Husson s'efforce de démontrer que ce droit serait également injuste; il prétend que si le droit de jour et d'issue sur les voies publiques était réel et absolu, il ne pourrait être permis à l'administration de rien entreprendre qui fût susceptible non seulement de détruire mais de restreindre l'exercice de ce droit, et que dès lors les simples changements de direction qui, pour plusieurs propriétés, peuvent augmenter le parcours, une modification quelconque du pavé devant les seuils, l'ouverture du fossé longitudinal, l'interruption momentanée de la circulation, seraient autant de causes d'indemnité à la charge des communes. La moindre réflexion suffit pour faire com-

[1] Lég. des trav. publics, t. 2, p. 463.

prendre que le raisonnement de cet auteur n'est nullement fondé. Il argumente d'abord de ce que le droit de circuler sur les routes est un droit précaire : mais il eût fallu établir cette précarité. Sur quoi la fonde-t-il? Il n'en dit rien. Il ajoute que les droits d'issue et de jour ne sont qu'un accessoire du droit de circuler : mais c'est encore là une assertion toute gratuite. Chacun des droits dont il s'agit a une existence propre. Le droit de circuler est un droit personnel qui est la conséquence directe et immédiate de l'existence des voies publiques; les droits d'issue et de jour sont des droits réels qui s'exercent à l'aide d'ouvrages établis à demeure le long de ces voies. Ces droits sont limités sans doute; ils doivent s'exercer conformément aux lois et aux réglements, mais il n'en existent pas moins pour cela. M. Husson s'effraye des conséquences qn'on peut tirer de cette doctrine: mais ces conséquences ont été admises par la jurisprudence et il est impossible de les contester, surtout dans notre pays (n° 38 inf.).

Proudhon[1] s'est livré sur cet objet à une discussion très-approfondie : il fait une distinction entre les droits que les propriétaires riverains des voies publiques prétendraient exercer contrairement à la destination et aux agréments de ces voies et ceux dont l'exercice est conforme à cette destination parce qu'il rentre dans l'usage pour lequel la voie publique est établie.

En ce qui concerne les premiers il fait remarquer que le sol des voies publiques est imprescriptible et que personne ne peut y exercer aucun droit exclusif tel que celui d'y faire une anticipation quelconque au moyen de marches d'escalier, d'entrée de cave, de balcon, d'ouvrages en saillie, de bancs de pierre, de canaux, de souterrains, etc. J'ai déjà fait voir que la jouissance de pareils droits ne peut jamais être que précaire pour les particuliers. En ce qui concerne les seconds il fait remarquer qu'ils se réduisent au droit de voie directe, d'entrée et de sortie, de dépôts momentanés et nécessaires d'objets d'approvisionnement de ménage, de matériaux pour les constructions et réparations, etc. à charge de se conformer aux réglements de police. Ce sont des droits réels et non de pure tolérance; car les voies publiques sont, par leur nature, asservies à toutes les aisances et commodités des maisons et des héritages qui les entourent.

Cette manière d'envisager les droits d'issue, de jours, de dépôts momentanés, etc. sur la voie publique est rigoureusement conforme aux principes que j'ai déjà exposés.

Mais les voies de communication sont faites pour tout le monde: il faut que chacun puisse y avoir accès. Le droit d'y aborder ne doit donc pas exister seulement pour les propriétés qui les touchent immédiatement, il faut encore qu'il soit possible pour les héritages plus éloignés qui seraient enclavés et la loi a établi en faveur de ces derniers une servitude de passage sur les terrains qui les séparent de la voie publique.

Je traiterai donc successivement dans ce paragraphe du droit d'issue et d'abordage à la voie publique et des règles relatives à l'enclave; du droit de jour dans ses rapports avec les propriétés

[1] Dom. publ. n° 365 et s.

particulières et la voie publique; de quelques usages auxquels celle-ci est soumise tels que l'écoulement des eaux pluviales, le dépôt momentané de certains objets, etc.; enfin des conséquences que l'on doit tirer de l'existence de ces divers droits.

11. La loi romaine reconnaissait en ces termes le droit d'issue et de vue sur les voies publiques. « On est censé souffrir quelque préjudice quand on perd quelqu'avantage qu'on tirait du lieu public, quel qu'il soit. Ainsi, si la nouvelle entreprise gêne la vue ou l'accès que quelqu'un avait sur le lieu public, on peut recourir à l'interdit [1]. » Ainsi l'édit du préteur assurait aux citoyens les droits d'issue et de jour sur la voie publique.

Le droit d'issue est consacré implicitement en ce qui concerne les routes et les chemins par l'art. 53 de la loi du 16 sept. 1807 qui donne aux particuliers dont la propriété a été séparée de la voie publique par suite d'alignement le droit d'obtenir la cession des terrains intermédiaires et le conseil d'Etat [2] a reconnu que l'application de cet article de la loi de 1807 pouvait être faite à des attérissements formés le long d'un fleuve dont les propriétaires riverains réclament la cession.

Le droit d'issue et d'abordage à la voie publique dérive, ainsi que je l'ai dit, de la destination même de cette voie, mais on se rappellera ici la distinction déjà établie entre les diverses voies de communication, suivant le mode de circulation qu'elles comportent; ce n'est que pour les routes et les chemins que le droit d'issue est absolu sauf l'observation des réglements de police; il est plus restreint sur les canaux et il ne s'exerce pas sur ces voies au même titre que sur les rivières.

Les canaux ont pour destination principale de faciliter l'industrie des transports par eau : leur but immédiat n'est pas de desservir les héritages qu'ils traversent et de leur fournir une issue : ceux-ci ont ordinairement d'autres voies pour communiquer avec le dehors. On peut en dire autant des rivières en observant toutefois que la qualité de riverain est ici le résultat de l'état naturel des lieux.

Sur les uns et sur les autres, le droit d'issue ou d'abordage est soumis à des règles sévères lorsqu'il s'agit de l'exercer à d'autres endroits que ceux qui sont à la disposition du public. Personne n'a le droit de pratiquer dans les berges des canaux ou des rivières des rampes, des escaliers ou des abords pour la navigation sans y avoir été autorisé au préalable par le Ministre des travaux publics ou la Députation permanente, suivant que ces voies sont administrées par le Gouvernement ou par l'autorité provinciale. Ces autorisations déterminent la nature des travaux à exécuter, le délai dans lequel ils devront être achevés, et l'obligation pour l'impétrant de les maintenir constamment en bon état.

Pour le chemin de fer ce droit n'existe que dans des limites très-restreintes. On sait que toute circulation autre que celle des locomotives y est interdite; mais les particuliers peuvent être autorisés, sous certaines conditions,

[1] Proinde si cui prospectus si cui aditus sit deterior, aut angustior, interdicto opus est. Dig. lib. 43 Tit. VIII, § II et 12.

[2] Cons. d'Etat, 1 juin 1849. Ann. P. et ch. XXVII, 349.

à s'y relier au moyen d'embranchements ou d'abordages.

Cette faculté d'aborder le chemin de fer au moyen de voies accessoires, destinées à y conduire les produits des fabriques des manufactures avoisinantes etc., constitue-t-elle un droit pour les propriétaires de ces établissements? Sans l'affirmer d'une manière absolue, on doit soutenir que le Gouvernement ne pourrait raisonnablement s'opposer à la construction de ces embranchements que pour autant que l'intérêt public l'exigeat absolument: dans le cas, par exemple, où ils seraient une cause de danger pour l'exploitation du chemin de fer lui-même; au surplus le Gouvernement a toujours inséré dans les actes de concession de chemins de fer, qu'il a accordées pendant ces dernières années, une clause d'après laquelle il est loisible à qui que ce soit d'établir le long du chemin de fer des abordages avec des machines, engins, etc., pour le chargement et le déchargement des waggons à la condition d'établir, en dehors, des voies latérales de raccordement.

Si le Gouvernement stipule ces garanties pour les particuliers à l'égard des chemins de fer concédés, il va de soi qu'il n'aurait aucun prétexte de les refuser quand il s'agit d'aborder le chemin de fer qu'il exploite lui-même.

12. L'exercice du droit d'issue ou d'abordage, en tant qu'il a pour effet d'occasionner quelques travaux sur ou le long des voies de communication, ne peut avoir lieu sans une autorisation préalable de l'administration qui ne l'accorde que moyennant l'accomplissement de certaines conditions.

Un arrêté royal du 12 mai 1840 contient à cet égard les prescriptions suivantes : « Art. 1er. Les riverains des routes ne pourront construire à demeure aucun ouvrage sur les fossés qui bordent ces communications sans en avoir au préalable demandé et obtenu l'autorisation de la part de la Députation permanente du Conseil provincial.

Cette autorisation stipulera dans tous les cas que l'ouvrage devra être exécuté en maçonnerie et en indiquera les formes et les dimensions suivant l'avis de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées. »

« Art. 2. Tout ouvrage établi sur les fossés sans autorisation, sera soumis au contrôle spécial de l'administration des ponts et chaussées. Il sera toléré par elle dans ses formes et dimensions, quels qu'en soient les matériaux et le mode de construction, toutes les fois qu'il ne devra servir qu'à un usage temporaire et provisoire et qu'il ne présentera d'ailleurs pas d'obstacle, soit à l'écoulement des eaux, soit à la circulation sur la voie publique.

Dans le cas où les agents de l'administration reconnaitraient, ou bien que la construction doit servir à un usage permanent, ou bien, que destinée seulement à un service temporaire, elle demeure en place lorsqu'elle n'est plus nécessaire à ce service, ou enfin qu'elle fait naitre des obstacles à la marche des eaux ou à la circulation sur la route, l'administration en exigera immédiatement la démolition et y fera au besoin procéder d'office. »

L'arrêté du 9 juillet 1842 est venu ensuite comminer des peines pour toute contravention aux dispositions de celui du 12 mai 1840.

Ainsi donc quiconque projette d'ou-

vrir une issue sur la voie publique ou d'y aborder par un embranchement de chemin doit adresser sa demande sur timbre au Gouverneur de la province; cette demande indique sommairement la nature des travaux à faire et le lieu où on doit les exécuter. S'il s'agit d'un simple aqueduc à construire sur le fossé d'une route pour communiquer des champs riverains avec celle-ci, l'arrêté d'autorisation qui est rendu par la Députation permanente prescrit ordinairement: 1° les dimensions et le mode de construction de l'ouvrage; 2° que son entretien et son curage sont à la charge de l'impétrant; 3° que la partie de l'accotement adjacent à l'aqueduc devra être pavé de manière à ménager un filet d'eau suivant l'axe de cet ouvrage; 4° que l'alignement de cet ouvrage sera tracé sur les lieux par le conducteur des ponts et chaussées du district qui en déterminera la hauteur et l'inclinaison.

S'il s'agit d'établir un chemin pour communiquer avec la route, l'arrêté d'autorisation, indépendamment de la construction d'un aqueduc sur le fossé de la route, impose les obligations suivantes : 1° l'établissement d'une partie d'empierrement ou de pavage sur l'accotement de la route au débouché du chemin; 2° la plantation de bornes ou chasse-roues au pied des arbres entre lesquels le passage est pratiqué, si la route est garnie d'une plantation ; 3° l'obligation pour l'impétrant d'entretenir ces ouvrages, d'assurer l'écoulement des eaux de la route, etc.

S'il s'agit de rampes d'abordage ou d'escaliers à pratiquer pour communiquer avec un canal, une rivière, etc., l'arrêté d'autorisation fixe les dimensions et la position de ces ouvrages et la nature des matériaux dont ils doivent être faits.

Il est de règle générale pour tous les travaux dont nous nous occupons ici : 1° que leur entretien incombe exclusivement à ceux qui les ont fait exécuter ou au profit desquels ils existent. Quand bien même cette condition ne serait pas exprimée dans l'arrêté d'autorisation, elle est de droit; 2° que l'exécution de ces ouvrages ne doit porter aucune atteinte aux conditions ordinaires dans lesquelles sont établies les voies de communication. Ainsi la construction d'un aqueduc, l'établissement d'un chemin d'abordage, l'exécution d'un trottoir, etc., ne peuvent avoir pour effet de restreindre les dimensions des fossés, des accotements d'une route, etc.

13. On insère ordinairement dans les arrêtés d'autorisation que la démolition de ces ouvrages, pour cause d'utilité publique, ne donnera lieu à aucune indemnité en faveur de l'impétrant. Il est aisé de justifier cette clause et d'en expliquer le sens.

Elle signifie que l'intérêt général de la circulation ou le bon état de la route prime ici tout autre intérêt et que si l'administration venait à faire disparaitre les travaux dont il s'agit pour élargir le fossé, pour le déplacer, etc., les particuliers ne pourraient réclamer aucune indemnité du chef du tort qu'on leur cause en alléguant l'importance et la nature des travaux exécutés.

Il ne faut pas confondre le droit d'issue avec les conditions auxquelles il peut être soumis en vue des intérêts généraux et qui peuvent toujours être modifiées.

En fait, il est de l'intérêt des parti-

culiers de faire sur les fossés des routes des travaux solides mais peu dispendieux et d'un déplacement facile. Dans ce cas, l'administration, usant de tolérance, exécute elle-même les travaux nécessaires pour conserver aux particuliers leurs issues et abordages dans le cas où elle est obligée d'apporter quelques modifications à l'état de la route.

14. Lorsque l'issue à la voie publique existe déjà pour l'usage d'une habitation par l'ouverture d'une porte, d'une barrière, etc., il peut arriver que le particulier demande à exécuter quelques travaux pour améliorer les conditions de cette issue et embellir l'accès de sa demeure : ces travaux consistent ordinairement à modifier l'accotement de la voie publique, soit en y construisant des trottoirs, soit en changeant ceux qui peuvent exister. L'autorisation qu'il doit obtenir pour les exécuter indique : 1° la hauteur ou le niveau du trottoir par rapport à l'axe de la route ; 2° les dimensions de cet ouvrage ; 3° la nature des matériaux à employer ; 4° la description sommaire de tous les ouvrages qui doivent être exécutés.

Il va sans dire qu'ici il ne peut être question que d'une autorisation toujours révocable. Les travaux que le particulier a demandé de faire, sont en effet sinon de pur agrément, du moins, en quelque sorte, des travaux de luxe. Ils sont directement établis sur le Domaine public. Ils ne peuvent être en aucun cas la source d'un droit pour le particulier.

Il faut admettre à plus forte raison qu'en cas d'inexécution des conditions imposées par l'administration, celle-ci aurait le droit de révoquer son autorisation et d'obliger le riverain à démolir ces ouvrages ; cette clause doit même être insérée dans les arrêtés. Pour obtenir cette démolition, l'autorité administrative doit s'adresser aux tribunaux et faire condamner le particulier à faire disparaître ses travaux. Mais pour cela elle doit se porter partie civile. Il serait à désirer que la loi eut prévu ce cas et tracé nettement les règles à suivre.

15. Les voies de communication étant de leur nature destinées à servir tout le monde, la loi a voulu que chacun pût y avoir accès et elle a établi en faveur des héritages enclavés un droit de passage sur les propriétés qui les séparent de ces voies. Ce droit est consacré par les articles suivants du code civil :

Article 682. Le propriétaire dont les fonds sont enclavés, et qui n'a aucune issue sur la voie publique, peut réclamer un passage sur les fonds de ses voisins pour l'exploitation de son héritage, à la charge d'une indemnité proportionnée aux dommages qu'il peut occasionner.

Article 683. Le passage doit régulièrement être pris du côté où le trajet est le plus court du fonds enclavé à la voie publique.

Article 684. Néanmoins, il doit être fixé dans l'endroit le moins dommageable à celui sur le fonds duquel il est accordé.

Article 685. L'action en indemnité, dans le cas prévu par l'article 682, est prescriptible ; et le passage doit être continué, quoique l'action en indemnité ne soit plus recevable.

16. La première question qui se présente est celle de savoir ce qu'on doit entendre par le mot *voie publique*

dont se sert l'article 682. Notre cour de cassation a décidé que cette expression embrasse dans sa généralité non-seulement les routes royales, provinciales, communales ou vicinales, mais encore les sentiers et tous autres chemins publics quelle qu'en puisse être la dénomination [1]. Elle pourrait dans certains cas comprendre aussi les voies de communication par eau, telles qu'une rivière ou un canal, si ces voies étaient les seules dont on pût faire usage pour l'exploitation des héritages enclavés. Mais il faut en excepter le chemin de halage qui ne constitue qu'une servitude de passage.

La loi ne semble accorder le droit de passage sur les terres voisines qu'aux héritages qui n'ont *aucune issue* sur la voie publique; il y a eu discussion sur le point de savoir ce qu'il fallait entendre par un héritage sans issue.

Les uns ont considéré comme fonds enclavé et sans issue sur la voie publique ceux qui sont bordés par un ruisseau dont le passage est dangereux ou difficile pour l'exploitation du fonds [2] ou par une rivière dont le passage par bacs et bateaux est difficile [3]. La jurisprudence a également admis qu'il y avait enclave dans le sens de la loi lorsque l'issue était tout-à-fait insuffisante pour l'exploitation, c'est-à-dire dangereuse et à peine viable pour les piétons [4], ou bien que le chemin était escarpé et qu'il exigeait des travaux hors de proportion avec la valeur de l'héritage enclavé [1]. Cette jurisprudence a été soutenue par Merlin [2] et Favard de Langlade [3].

Mais d'autre part de nombreux arrêts ont établis qu'un fonds enclavé ne peut prétendre obtenir un passage sur sur l'héritage du voisin qu'autant qu'il y ait pour lui impossibilité absolue de passer par tout autre endroit public. Que cette impossibilité n'existe pas si le fonds enclavé a issue sur un ancien chemin qui peut être rendu viable au moyen de quelques travaux [4] ou bien s'il suffit au propriétaire du fonds enclavé de faire quelques ouvrages sur son fonds et d'enlever sa récolte avec de petites charrettes au lieu d'employer de grands chariots [5]. On a encore jugé qu'il n'y avait pas enclave dès que le fonds pouvait être exploité par un chemin public, bien que ce chemin fut détérioré, long et difficile [6]. Cette doctrine a pour défenseur MM. Pardessus [7], Touiller [8] et Duranton [9].

Dans ce conflit d'opinions et d'arrêts il est difficile de poser des règles bien précises. Il est évident que l'appréciation des faits joue ici un rôle considérable. Il faudra toujours bien examiner dans chaque cas si l'issue que possède le champs enclavé est réellement impraticable: et la règle qui veut qu'on ne puisse forcer le propriétaire de l'enclave à faire des travaux hors

[1] Cas. 8 août 1844. J. XIX. S. 1844, 324.
[2] Gand, 23 nov. 1838. J. XIX. S. 1838, 532.
[3] Cas. F. 31 juillet 1844. J. P. 1844, II, 561.
[4] Cas. F. 16 févr. 1835. J. P. XXVI, 1401; 10 juil. 1821 et 16 juil. 1830.

[1] Cas. F. 25 nov. 1845. J. P. 1846, II, 495; Paris 24 mai 1844. J. P. 1844. II. 90.
[2] Rép. V. servitude, § 4.
[3] Rép. V. servitude, sect. 2, § 7, n° 1.
[4] Besançon 23 mai 1828. J. P. XXI, 1489.
[5] Nancy 28 janv. 1833. J. P. XXV, 94.
[6] Cas. F. 31 mai 1825, J. P. XIX, 536; Rouen 16 juin 1833. J. P. XXVII, 324.
[7] Servitudes, n° 218.
[8] Tom. III, n° 547.
[9] Tom. V, n° 417.

de proportion avec la valeur de son héritage me semble en définitive la plus sûre et la plus équitable.

Par contre on doit admettre que si les obstacles et les causes qui constituent le terrain à l'état d'enclave peuvent cesser par quelques travaux susceptibles d'être exécutés à peu de frais, il ne doit plus être accordé de passage à titre d'enclave sur le fonds voisin 1

La servitude de passage sur les terres du voisin ne peut exister en faveur d'un héritage qui viendrait à être constitué à l'état d'enclave par la vente de la partie de celui-ci attenant à la voie publique. Dans ce cas le vendeur doit expressément réserver à l'acquéreur un droit de passage sur son fonds et quand même cette réserve ne serait pas exprimée dans le contrat elle est de droit 2.

17. L'article 682 (c. c.) s'applique à toute espèce de fonds : il faut donc y comprendre les bâtiments aussi bien que les héritages exploités en culture. On ne peut faire ici des distinctions que la loi n'a pas admises 3. Mais si toute propriété, quelle que soit sa nature, peut se trouver à l'état d'enclave, il va de soi qu'il s'agit ici des propriétés privées et non du Domaine public. Ainsi une commune qui voudrait raccorder un chemin vicinal sans issue, avec un autre chemin, ne pourrait, sous le prétexte que le premier est enclavé, opérer ce raccordement en réclamant le passage à titre de servitude sur les propriétés privées qui séparent

1 Brux. 7 fév. 1854. Pasc. 3, 1854, 194.

2 Agen 16 fév. 1814 J. P. XII, 102 ; Cas. F. 30 avril 1835. J. P. XXVII, 122.

3 Paris 7 déc. 1850. J. P. 1851, II, 682.

les deux chemins. Elle doit faire décréter ce raccordement d'utilité publique et procéder ici comme dans le cas où il s'agit de l'ouverture d'une voie nouvelle 1.

La servitude de passage pour enclave peut s'exercer sur toute espèce de fonds, même sur ceux du domaine de l'Etat 2.

18. Le code civil porte que le passage doit être régulièrement pris du côté où le trajet est le plus court, mais il ajoute immédiatement qu'il doit être fixé dans l'endroit le moins dommageable. On se demande comment on devra faire lorsque ces deux conditions ne pourront se réaliser en même temps. On s'accorde généralement à reconnaître que le mot *régulièrement* qui se trouve dans l'article 683 (c. c.) ne présente point une disposition absolue, mais seulement une règle qui, comme toutes les autres, peut souffrir exception 3. Il peut donc arriver des cas où le trajet ne soit pas le plus court, parce qu'il a été pris de manière à être le moins dommageable. On remarquera d'ailleurs que la presque totalité des servitudes dont il s'agit s'exercent de temps immémorial ; qu'elles sont généralement prises de manière à froisser le moins d'intérêts possible ; qu'il est de jurisprudence certaine qu'une fois la servitude établie depuis le temps nécessaire pour prescrire, on ne peut plus la modifier et

1 Liége 12 juin 1839. J. XIX. S. 1839, 461.

2 Angers 20 mai 1842. J. P. 1842, II, 686 ; Pardessus, servit., n° 45.

3 Cas. F. 1er mai 1811, J. P. IX, 296 ; Bordeaux 15 janv. 1835. J. P. XXVI, 1267. V. aussi Duranton, tom. V, n° 425 et suiv., et Solon, servitudes réelles, n° 325.

qu'on doit continuer à l'exercer comme on l'a toujours fait.

On admet donc qu'après trente ans l'assiette du chemin est définitivement fixée : on suppose que celui qui a exercé un passage pendant ce temps, l'a fait en vertu d'une convention réglant les droits de chacun.

La cessation temporaire du passage par suite d'un fait accidentel indépendant de la volonté des parties tel que la rupture d'un pont, n'interromprait pas la prescription; elle ne ferait tout au plus que la suspendre et dès lors, pour le calcul du temps nécessaire pour prescrire, on devrait ajouter les deux périodes qui ont précédé et suivi l'interruption du passage [1].

La servitude de passage ayant son titre dans la loi, il n'est pas nécessaire que celui qui invoque la prescription prouve que sa possession a eu lieu au vu et au su des propriétaires sur les fonds desquels le passage a été établi [2] : on ne peut pas non plus invoquer ici le principe général qui veut que les servitudes discontinues ne puissent s'acquérir sans titre. Le propriétaire troublé dans l'exercice de son droit de passage a donc l'action possessoire contre l'auteur du trouble; le juge du possessoire ne cumulerait pas le pétitoire lorsque, pour s'éclairer sur le caractère de la possession réclamée par le demandeur en complainte, il vérifierait si l'héritage du demandeur est enclavé. On peut citer une foule d'arrêts à l'appui de cette doctrine [3].

[1] Cass. F. 29 déc. 1847, S. V. C. 1849, 1, 134.

[2] Cass. F. 10 juillet 1821. J. P. XVI. 742. v. conf. Cass. F. 31 août 1825; Lyon 1er février 1826, Grenoble 23 fév. 1829; Cass. F. 27 déc. 1830; 19 nov. 1832; 28 nov. 1833; 16 fév. 1835.

[3] Cass. F. 16 mars 1830. J. P. XXIII, 268. v. encore Cass. F. 10 juillet 1821, 7 mai 1829, 16 mars 1830, 9 mai 1831, 18 nov. 1832; 22 août 1827, 21 mars 1831; Pardessus servitudes n° 233; Garnier actions possessoires p. 312. Bioche et Goujet, dict. de procédure V° *actions possessoires* n° 79 et Favard de Langlade V° servitude sect. 2, § 7. n° 4.

19. La loi a voulu que tout propriétaire enclavé pût réclamer un passage sur le fonds du voisin en payant à celui-ci une indemnité convenable. Mais elle a admis aussi que le payement de l'indemnité était sujet à la prescription ordinaire. Ainsi donc si le propriétaire du fonds enclavé a passé pendant trente ans sans payer d'indemnité l'obligation d'acquitter celle-ci est prescrite.

Il a même été jugé que le propriétaire d'un fonds enclavé par des héritages différents et qui a exercé la faculté de passage pendant plus de trente ans, peut invoquer la prescription de l'indemnité due à raison de ce passage lors même qu'il n'aurait pas continuellement passé sur le même héritage [1]. La solution est la même à plus forte raison lorsque le propriétaire du fonds enclavé n'étant séparé de la voie publique que par un seul héritage, n'a pas passé constamment sur un point déterminé de celui-ci. Cette circonstance ne l'empêcherait pas de prescrire l'indemnité après trente ans révolus [2].

Le droit de passage acquis par une possession immémoriale au profit d'un fonds enclavé doit être exercé ainsi qu'il l'a toujours été. Ce principe est inscrit dans les articles du code civil qui portent : « Art. 701. Le propriétaire du fonds débiteur de la servitude ne peut rien faire qui tende à en diminuer l'usage ou à le rendre plus incom-

[1] Cass. F. 11 juillet 1837. J. P. 1837 — 2 — 479.

[2] Liége 22 juillet 1847. Pas. III. 1849 — 2 — 179.

mode. Ainsi il ne peut changer l'état des lieux, ni transporter l'exercice de la servitude dans un endroit différent de celui où elle a été primitivement assignée. Mais cependant si cette assignation primitive était devenue plus onéreuse au propriétaire du fonds assujetti, ou si elle l'empêchait d'y faire des réparations avantageuses, il pourrait offrir au propriétaire de l'autre fonds un endroit aussi commode pour l'exercice de ses droits et celui-ci ne pourrait pas le refuser. »

« Art. 702. De son côté celui qui a un droit de servitude ne peut en user que suivant son titre, sans pouvoir faire, ni dans le fonds qui doit la servitude ni dans le fonds à qui elle est due, de changement qui aggrave la condition du premier. »

Mais il est à considérer que la nature spéciale de la servitude de passage en cas d'enclave et le but pour lequel la loi l'a établie et qui est de rendre possible l'exploitation des héritages et de les faire jouir des avantages de la voie publique, exigent qu'il soit apporté dans certains cas des modifications très-graves dans la manière dont la servitude est exercée. C'est ainsi qu'un passage qui se faisait autrefois à pied peut être transformé en un chemin destiné aux voitures. Ce changement peut être justifié par celui survenu dans le mode d'exploitation du terrain, l'ouverture d'une carrière, une modification dans la culture, etc.

Mais quel que soit le changement apporté dans l'exercice du droit de passage par le propriétaire du fonds enclavé, s'il a pour effet d'élargir le chemin, de nécessiter quelques travaux sur le fonds d'autrui et de lui causer un préjudice quelconque, il ne peut avoir lieu sans indemnité en faveur du propriétaire du fonds asservi [1].

21. La question la plus importante qu'il y ait à examiner relativement à l'enclave est celle de savoir comment et dans quels cas cette servitude peut s'éteindre et quelles sont les conséquences de cette extinction pour les propriétaires des fonds asservis.

Les auteurs et la jurisprudence se sont partagés sur cette question entre deux opinions distinctes. Les uns [2] font observer qu'il s'agit ici d'une servitude établie par la loi. Ils disent que si l'article 701 autorise les tribunaux à admettre parfois quelques modifications dans le mode d'exercice de la servitude, il ne leur permet pas pour cela de prononcer la suppression de la servitude elle-même. Ils n'ont pas plus de droit sous ce rapport qu'ils n'en auraient à l'égard d'une servitude conventionnelle, d'autant plus que la loi a établi la servitude pour le cas d'enclave, purement et simplement, sans condition résolutoire ni clause de révocation. Ils font encore remarquer que lorsque la servitude existe depuis plus de trente ans, on peut présumer qu'une convention a été faite à l'origine entre les intéressés et qu'une indemnité a été réglée et payée. C'est ce que la loi a entendu en déclarant l'action en indemnité prescriptible. Dès lors le propriétaire du fonds dominant peut être réputé avoir acquis une servitude

[1] Cass. F. 19 avril 1842. J. P. 1842, II, 50; Agen 18 juin 1825. J. P. XVII, II, 95.

[2] Duranton traité des servitudes, t. 5, nº 435; Aix 14 juin 1844. J. P. 1845, II, 85. Grenoble 15 mars 1839. J. P. 1845, I, 589; 20 nov. 1847. J. P. 1849, II, 658; Rennes 18 mars 1839 J. P. 1847, II, 373; Toulouse 16 mai 1829. J. P. XXII, 1025; Cass. F. 19 janv. 1848, S. V. C. 1848, I, 193 et la note.

permanente de passage et son droit est devenu complet et irrévocable. Il importe peu que la nécessité de passer au même endroit ne se fasse plus sentir, si le droit de passer se rattache à une convention qui se fonde sur une présomption légale, convention d'après laquelle l'on peut soutenir que l'indemnité a été réglée, non en vue d'un dommage passager, mais en vue d'un dommage perpétuel.

Les autres font remarquer que la servitude dont il s'agit est une servitude de nécessité et non de commodité. Ils ne tiennent compte que du seul fait de l'enclave; ils nient que sous l'influence de ce fait un droit immuable puisse s'établir; ils invoquent la maxime qui veut que la cause cessant l'effet vienne à cesser et l'appliquant à l'enclave ils prétendent que, dès l'instant qu'elle n'existe plus, le propriétaire du fonds dominant n'a plus aucun motif légitime de continuer à passer sur celui du voisin. Cette doctrine a été défendue par MM. Touiller [1], Pardessus [2], Delvincourt [3], Solon [4], Zachariæ [5], Marcadé [6]; elle a aussi pour elle plusieurs arrêts [7].

Pour résoudre convenablement la question qui nous occupe il faut, me semble-t-il, remarquer que l'état d'enclave peut cesser de deux manières : 1°. Par la réunion du fonds enclavé à d'autres héritages communiquant avec la voie publique, réunion qui peut s'opérer par acquisition, par cession, par échange, etc. 2°. Par l'ouverture d'une nouvelle voie de communication qui procure au fonds enclavé un dégagement immédiat ou qui modifie assez la position de ce fonds pour qu'il soit avantageux de lui livrer un passage vers la nouvelle voie de communication et de supprimer celui dont il se servait auparavant.

Pour le premier cas, il faut considérer que la réunion du fonds enclavé à un ou plusieurs héritages attenant à la voie publique n'aura jamais pour effet de procurer à ce fonds un trajet plus direct ou moins dommagable, puisque la servitude de passage a dû être prise dans l'origine de manière à satisfaire aux conditions des art. 683 et 684. Or, comment admettre que parce que le propriétaire de l'enclave aura fait quelque acquisition dans une vue de spéculation ou d'agrandissement quelconque, il puisse être forcé à prendre un chemin plus long au détriment de son exploitation et à renoncer aussi au bénéfice d'une servitude qui a son titre dans la loi? L'art. 701 du code civil autorise bien, il est vrai les tribunaux à ordonner dans certains cas que la servitude sera exercée dorénavant sur une autre partie du fonds que celle par où elle s'exerçait d'abord, mais cet article ne leur permet pas de prononcer la suppression d'une servitude qui devrait nécessairement se reporter sur d'autres fonds et s'exercer sur ces derniers d'une autre manière que ne le prescrit la loi. Si quelques motifs de spéculation ont pu déterminer le propriétaire du fonds dominant à acquérir une parcelle de terre qui lui procure la possibilité d'un nouvel

[1] Tom. 3, n° 554.
[2] Traité des servitudes, n° 225.
[3] Tom. 1, p. 390.
[4] Servitudes, n°s 331 et 332.
[5] Tom. 2, § 246, note 14.
[6] Tom. 3, p. 406.
[7] Limoges 20 nov. 1843 J. P. 1844, II, 165; Lyon 24 déc. 1841. J. P. 1842, II, 685; Agen 14 août 1834. J. P. XXVI, 881.

accès vers la voie publique, d'autres raisons peuvent l'engager à la revendre. Admettra-t-on que suivant que cette parcelle passera d'une main à l'autre la servitude devra elle-même subir ces fluctuations de la propriété?

Mais les arguments que l'on peut faire valoir pour la persistance du droit de passage lorsque la position du fonds dominant n'est modifiée que par sa réunion avec d'autres parcelles et que la voie publique n'a pas été changée, ces arguments, me semble-t-il, n'ont plus la même valeur lorsque l'enclave vient à cesser ou qu'elle se trouve dans d'autres conditions par l'ouverture d'une nouvelle voie de communication, le redressement d'une route, etc. Rappelons-nous ce que je disais au commencement de ce paragraphe du rôle des voies de communication : elles sont destinées à améliorer et à faciliter les relations des hommes entre eux, à procurer une issue facile au plus grand nombre d'héritages possible. Or ce but serait manqué et une partie des sacrifices que les routes exigent, pour leur construction, seraient faits en pure perte si l'on maintenait à côté d'elles des servitudes de passage qui ne sont pas absolument nécessaires ou qui peuvent être changées de manière à occuper moins de terrain.

La suppression du droit de passage a pour effet de libérer le fonds servant de la servitude et dès lors le propriétaire de celui-ci a le droit d'exiger le remboursement de l'indemnité qui a été soldée dans le principe : si c'est une rente annuelle, elle est éteinte.

Cependant si le droit de passer sans indemnité a été acquis par prescription au profit du propriétaire supérieur, la cessation de l'enclave ne peut donner ouverture à aucun droit de répétition de l'indemnité en sa faveur, à cause de l'impossibilité où il se trouve de justifier du payement de cette indemnité.

22. Il arrive souvent que les routes se substituent en tout ou en partie à d'anciens chemins, mais elles ne les remplacent qu'en les rectifiant ou en modifiant çà et là leur direction. Il en résulte que certains héritages perdent leur qualité de riverains et que d'autres qui étaient enclavés acquièrent un accès direct à la voie publique. Il faut remarquer que s'il est d'une bonne administration que les parties d'anciens chemins, devenues sans emploi, soient vendues, on doit réserver un droit de passage pour les héritages qui les bordent. Ce cas est analogue à celui dont j'ai parlé ci-dessus où le propriétaire d'un terrain le divise et aliène la partie qui ne touche pas à la voie publique. Dans ce cas le vendeur doit réserver à son acheteur, qui sans cela serait enclavé, un accès sur son propre terrain pour qu'il puisse arriver à la voie publique.

La loi du 10 avril 1841 renferme une disposition qui prévoit le cas dont il s'agit, du moins en ce qui concerne les chemins vicinaux. Son article 59 est ainsi conçu :

« En cas d'abandon ou de changement de direction totale ou partielle d'un chemin vicinal, les riverains de la partie devenue sans emploi auront le droit, pendant six mois à dater de la publication par le collége échevinal de l'arrêté qui approuve le changement ou l'abandon, de se faire autoriser à disposer en pleine propriété du terrain devenu libre, en s'engageant à payer

à dire d'experts, soit la propriété, soit la plus value dans le cas où ils seraient propriétaires du fonds. »

On voit que la loi reconnaît aux riverains des chemins supprimés un droit de préférence pour l'acquisition du sol de ces chemins. Mais on doit bien se garder d'en conclure que si ces riverains refusaient d'acquérir ces parcelles, la commune pourrait les vendre en totalité à d'autres propriétaires. Elle ne pourrait, dans aucun cas, se dispenser d'y réserver un passage afin que les riverains de l'ancien chemin ne soient pas enclavés.

On ne doit pas dissimuler que l'application de l'article 29 de la loi de 1841 peut occasionner des abus. Les propriétaires riverains peuvent se prévaloir de l'impossibilité où la commune se trouve de les enclaver pour refuser de prendre le terrain délaissé, à un prix convenable. Il me semble qu'au lieu d'accorder une faculté, la loi eût dû imposer une obligation aux propriétaires riverains et que c'était le lieu d'admettre ici une disposition analogue à celle de l'article 53 de la loi du 16 septembre 1807 qui veut que celui qui reçoit la faculté d'avancer sur la voie publique par suite d'alignement, soit tenu d'acheter le terrain qui se trouve devant lui.

La loi ne dit pas comment se fera le partage, entre les riverains, des parcelles de chemins devenues sans emploi. Ce point doit être abandonné à l'appréciation de l'administration; j'ai déjà dit un mot de cette question dans mon travail sur *l'alignement*, n° 33.

23. J'ai fait remarquer le caractère et le but de la servitude de passage établie par le code civil en cas d'enclave; cette servitude n'enlève pas aux particuliers la propriété de la partie de terrain sur laquelle le passage s'exerce: elle est spécialement établie pour faire jouir les propriétés enclavées des avantages de la voie publique et c'est toujours vers celle qui est la plus proche que le chemin doit être dirigé suivant la ligne la plus courte. Mais ce droit de passage, qui peut suffire pour une exploitation agricole ordinaire, pour l'usage d'une habitation, etc., ne satisferait pas en beaucoup de cas aux exigences de certaines industries, qui ne pourraient prospérer ni même se soutenir si on ne les mettait en communication directe avec de grandes lignes de navigation, des chemins de fer, etc.

L'article 80 de la loi du 21 avril 1810 sur les mines, minières et carrières, porte que les impétrants de permission pour fonder des fourneaux à fondre les minerais de fer et autres substances métalliques, des forges et martinets à ouvrer le fer et le cuivre, des usines servant de patouillets et bocards, et celles pour le traitement des substances salines ou pyriteuses, dans lesquelles on consomme des combustibles *sont autorisés à établir des chemins de charroi sur les terrains qui ne leur appartiennent pas*, sous la condition de ne pas traverser des enclos murés, cours ou jardins, ni des terrains attenants aux habitations ou clôtures murées dans la distance de 100 mètres des dites clôtures ou des habitations, à moins que le propriétaire n'y consente [1].

L'ouverture de ces chemins ne peut avoir lieu sans indemnité envers les

[1] Art. 11 et 80 de la loi du 21 avril 1810.

propriétaires du sol et en les prévenant un mois d'avance. Cette faculté d'ouvrir des chemins ne peut être exercée que par ceux qui en ont obtenu l'autorisation suivant les formes prescrites par les art. 73 et 74 de la loi du 21 avril 1810[1] qui ordonnent l'affichage de la demande en permission pendant quatre mois et fixent les délais pour l'instruction.

Divers arrêts ont décidé que les concessionnaires de mines et les propriétaires d'usines à traiter le fer ne sont pas autorisés par la loi du 21 avril 1810, à établir des chemins sur la propriété d'autrui hors les cas de nécessité absolue [2]. On remarquera cependant que c'est à l'administration qu'il appartient de décider si cette nécessité existe et qu'ainsi elle est compétente pour autoriser l'établissement d'un chemin de fer à travers une propriété particulière, lorsqu'elle reconnait que ce chemin est nécessaire à l'exploitation d'une mine [3]. Les tribunaux ne seraient pas compétents pour prononcer la destruction de chaussées pratiquées par les exploitants sur le terrain des propriétaires des fonds environnants [4].

La loi du 2 mai 1837 s'est aussi occupée de l'ouverture de nouvelles communications mais seulement dans l'intérêt d'une exploitation de mines. Elle porte : « Art. 12. Le Gouvernement, sur la proposition du conseil des mines, pourra déclarer qu'il y a utilité publique à établir des communications dans l'intérêt d'une exploitation de mines. La déclaration d'utilité publique sera précédée d'une enquête. Les dispositions de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, et autres lois sur la matière seront observées; l'indemnité due au propriétaire sera fixée au double.

« Lorsque les biens ou leurs dépendances seront occupés par leurs propriétaires, les tribunaux pourront prendre cette circonstance en considération pour la fixation des indemnités. »

Le principe consacré par la loi que je viens de citer avait déjà été admis par celle du 12-28 juillet 1791 qui, dans son art. 25 reconnaissait aux propriétaires de mines le droit d'ouvrir des chemins à condition d'indemniser les propriétaires de la surface.

Le conseil des mines ayant été invité par le Ministre des travaux publics à examiner la question de savoir: 1° dans quelles circonstances il y avait lieu de faire application de l'art. 12 de la loi du 2 mai 1837; 2° quelles sont les formalités de l'enquête qui, aux termes de cet article, doit précéder la déclaration d'utilité publique; 3° à quelle époque de l'instruction, sur semblable demande, l'intervention du conseil des mines est requise, a répondu par un avis du 28 juillet 1838[1] qui porte en substance: sur le 1er point, il y a lieu de faire application de l'art. 12 de la dite loi dans le cas où, à défaut de communication directe, une exploitation de mines plus ou moins éloignée d'un chemin, d'une chaussée,

[1] Ord. 16 fév. 1826, Mac. 8, 92.
[2] Bruxelles 14 janv. 1833. Cité par M. Brixhe, t. 2, n° 224; Cass. B. 19 mars 1834. Jurisp. de la cour de cassation par Wyns et Spruit, 1834, I. 233.
[3] Liége 17 déc. 1835. A. N. 14, I, 388.
[4] Décret 11 août 1808. S. V. C. 16, II, 389.

[1] Chicora et Dupont, nouveau code des mines p. 460.

d'un canal ou d'une rivière ne pourrait y transporter ses produits qu'en faisant un détour plus ou moins considérable, circonstances qui sont abandonnées à l'appréciation ainsi qu'à la discrétion du Gouvernement, suivant l'importance de l'exploitation, des terrains à exproprier et des avantages que la cause de l'utilité publique peut en espérer; sur le deuxième point, que le mode d'enquête adopté par les chambres est celui institué par l'article 4 de la loi du 19 juillet 1832 sur les concessions de péages et organisé en dernier lieu par le paragraphe 2 de l'arrêté royal du 29 novembre 1836, en se référant toutefois aux seules dispositions de ce paragraphe, qui sont exclusivement relatives aux formalités mêmes de l'enquête; qu'enfin, relativement au troisième point, il résulte des déclarations faites par le Ministre de l'intérieur à la Chambre lors de la discussion de la loi, que ce n'est qu'après que les formalités de l'enquête préalable ont été remplies et que le procès-verbal de cette enquête, ainsi que toutes les autres pièces et documents de l'instruction, ont été soumis à son examen que le conseil des mines doit être appelé à examiner s'il y a lieu de proposer l'application de l'article 12 de la dite loi.

La loi de 1837 a fixé l'indemnité au double : il a été jugé que cette disposition ne pouvait s'appliquer à l'ouverture d'un chemin de fer concédé destiné à desservir plusieurs mines; qu'un tel chemin n'a pas le caractère d'un chemin destiné à l'usage exclusif d'une mine; qu'il n'appartient pas en propre aux propriétaires de cette mine; mais qu'il a au contraire tous les caractères d'un chemin appartenant au Domaine public [1], alors surtout que le concessionnaire est obligé, d'après son cahier des charges, d'opérer, non seulement le transport des houilles, mais encore celui des marnes, chaux, pierres et matières pondereuses.

L'indemnité doit-elle représenter la valeur du dommage occasionné ou la valeur du terrain lui-même? La loi du 21 avril 1810 a fait à cet égard une distinction. Si le passage n'est que temporaire et que le sol où les travaux ont été faits puisse être remis en culture, au bout d'un an, comme il l'était auparavant, l'indemnité doit être réglée au double de ce qu'aurait produit net le terrain endommagé (art. 43). Si les travaux durent plus d'une année ou s'ils ont rendu les terrains impropres à la culture, ce qui est le cas ordinaire pour l'établissement des chemins, on peut exiger des propriétaires de la mine l'acquisition des terrains. Si le propriétaire de la surface le requiert, les pièces de terres trop endommagées ou dégradées sur une trop grande partie de leur surface, devront être achetées en totalité par le propriétaire de la mine (art. 44). Le terrain à acquérir doit toujours être estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation de la mine.

24. Pour bien comprendre ce qui concerne le droit de vue sur les voies de communication, il importe d'exposer d'abord en peu de mots, les règles relatives à l'exercice de ce même droit entre les propriétés voisines. J'ai dit que, suivant l'idée que nous nous formons de la propriété, chacun doit pouvoir défendre son héritage contre les regards du voisin. Ce droit est con-

[1] Brux., 8 août 1838, J. XIX S. 1839, 2, 12.

sacré par les articles suivants du code civil :

Art. 675. L'un des voisins ne peut, sans le consentement de l'autre, pratiquer dans le mur mitoyen aucune fenêtre ou ouverture en quelque manière que ce soit, même à verre dormant.

Art. 676. Le propriétaire d'un mur non mitoyen, joignant immédiatement l'héritage d'autrui, peut pratiquer dans le mur des jours ou fenêtres à fer maillé et verre dormant.

Ces fenêtres doivent être garnies d'un treillis de fer, dont les mailles auront un décimètre (environ trois pouces huit lignes) d'ouverture au plus, et d'un chassis à verre dormant.

Art. 677. Ces fenêtres ou jours ne pourront être établies qu'à vingt-six décimètres (huit pieds) au-dessus du plancher ou sol de la chambre qu'on veut éclairer, si c'est au rez,de-chaussée et à dix-neuf décimètres (six pieds) au-dessus du plancher pour les étages supérieurs.

Art. 678. On ne peut avoir des vues droites ou fenêtres d'aspect, ni balcon ou autres semblables saillies, sur l'héritage clos ou non clos de son voisin, s'il n'y a dix-neuf décimètres (six pieds) de distance entre le mur où on les pratique et le dit héritage.

Art. 679. On ne peut avoir des vues par côté ou obliques sur le même héritage, s'il n'y a six décimètres (deux pieds) de distance.

Art. 680. La distance dont il est parlé dans les deux articles précédents, se compte depuis le parement extérieur du mur où l'ouverture se fait, et, s'il y a balcon ou autres semblables saillies, depuis leur ligne extérieure jusqu'à la ligne de séparation des deux propriétés.

25. Il résulte des articles qui précèdent que l'on doit distinguer deux manières de prendre des vues sur l'héritage du voisin : ces vues sont *directes* lorsque les rayons visuels, partant d'un balcon, d'une baie ou d'une fenêtre, prolongés dans une direction normale à la face du mur, rencontrent l'héritage d'autrui ; elles sont *obliques* lorsque les rayons visuels ne peuvent rencontrer l'héritage du voisin qu'en faisant un angle aigu avec le mur dans lequel les ouvertures sont percées.

Mais le code fait encore une autre distinction : indépendamment des ouvertures que l'on peut percer dans un bâtiment ou dans un mur pour y placer des fenêtres ordinaires, à la condition d'observer les distances marquées à l'article 678, il admet qu'on peut établir des jours dans le mur non mitoyen qui joint immédiatement l'héritage d'autrui (art. 676) à charge d'employer des fenêtres à fer maillé et à verre dormant. Ces derniers ont été nommés *jours de souffrance*. Ils ne peuvent être percés qu'à une hauteur déterminée et calculée de manière à ce que l'homme de la taille la plus élevée ne puisse voir ce qui se passe chez le voisin qu'en se hissant sur un objet quelconque.

26. Les jours de souffrance ou de tolérance ne peuvent jamais avoir qu'une existence précaire. En effet l'article 661 du code donne au voisin le droit de rendre mitoyen le mur qui ne l'était pas auparavant en payant la moitié de la valeur du mur et du sol sur lequel il repose et la jurisprudence a admis que ce droit emporte celui d'exiger la suppression des jours de

souffrance qui peuvent se trouver dans le mur, quand bien même ces jours auraient plus de trente ans d'èxistence. Cette doctrine est celle de presque tous les auteurs: elle est consacrée par un nombre considérable d'arrêts [1]. Leur autorité ne peut être contrebalancée par quelques décisions en sens contraire que l'on pourrait citer; ces décisions s'expliquent par cette circonstance que l'appréciation des faits joue toujours ici un rôle considérable et qu'il est parfois difficile de bien juger si les ouvertures pratiquées constituent un droit de vue ou des jours de souffrance. L'incertitude sur ce point peut provenir de ce que ces derniers n'auraient pas été établis d'une manière rigoureusement conforme au prescrit des articles 676 et 677, et divers arrêts ont admis en effet que l'on pouvait reconnaître comme jours de souffrance des ouvertures qui ne seraient pas absolument fermées et grillées suivant les dimensions légales [2].

[1] Cas. B. 19 avril 1845. J. XIX. S. 1845. 492. — 19 mai 1853. — Gand 11 mai 1854. Pas. à sa date. — Cas. F. 3 juin 1850. J. P. 1850. 2. 244; 1er déc. 1813; 5 déc. 1814; 29 fév. 1848. S. V. C. 1848. 1. 440; 30 mai 1838. J. P. 1838. 2. 279. Brux. 14 août 1847. J. XIX. S. 1848. 2. 205; 20 avril 1824 et 4 juin 1834. J XIX. S. 1834. 2. 327. — Liége 4 mai 1844. J. XIX. S. 1844. 450; 10 juillet 1833. J. XIX. S. 1833. 331; 21 nov. 1836. J. XIX S. 1837. 335; Gand 29 mars 1839. J. XIX. S. 1839. 2. 167. — Toulouse 8 fév. 1844. J. P. 1844. 1. 278. — Bastia 19 octob. 1834. S. V. C. 1835. 2. 301; 25 mai 1839. J. P. 1844. 1. 279. — Agen 19 mai 1836. J. XIX. S. 1836. 2. 405. — Paris 18 juin 1836. J. P. XXVII. 1836; 29 avril 1839. J. P. 1839. 1. 595. V. parmi les auteurs: Merlin, quest. de droit. Serv. § 3, no 35 et suiv.; Pardessus, Serv., no 536; Zacharie, t. 2, § 244. — Garnier, p. 316. — Pailhet. ad. art. 676. code civil. — Vazeille. Presc., no 450. — Troplong. Presc., no 112-113. — Solon. Traité des servit., no 305.

[2] Paris 29 fév. 1839. J. P. 1839. 1. 595; 24 fév. 1845. J. P. 1845. 1. 363. — Montpellier 20 avril 1846. J. P. 1846. 2. 241.

Puisque le voisin peut acquérir la mitoyenneté dans le seul but de faire boucher des jours de souffrance, il peut à plus forte raison, usant de son droit de propriétaire, élever contre le mur du voisin un autre mur qui rendrait l'usage de ces jours complètement inutile [1].

Suivant MM. Pardessus [2] et Delvincourt [3] la hauteur dont il est question dans l'article 677 se compte à partir du sol de la pièce qu'il s'agit d'éclairer, sans avoir égard à la hauteur du sol du côté du voisin. M. Touiller [4] est d'un avis contraire. M. Solon [5] fait remarquer que si la hauteur de six ou de huit pieds n'était pas conservée aussi bien du côté du voisin que du côté de la pièce à éclairer, le but de la loi serait totalement manqué et il s'appuye à cet égard de l'autorité de Favard de Langlade. Je ne puis admettre cette manière de voir qui ne me parait pas suffisamment justifiée et je pense qu'il faut s'en tenir purement et simplement aux prescriptions du code et mesurer la hauteur de six pieds à l'intérieur de la chambre où les jours existent.

Lorsque les jours servent à éclairer un escalier ou une terrasse, la hauteur doit être mesurée à partir de cette terrasse ou de la marche la plus haute de l'escalier qui se trouve en-dessous des jours ouverts [6].

Pourrait-on pratiquer des lucarnes

[1] Liége 13 juillet 1853. Pasic. à sa date.

[2] No 210.

[3] T. I, p. 407.

[4] T. III, p. 384.

[5] Servitud., no 282.

[6] Solon, no 282. — Pardessus, no 210.

ou soupiraux pour éclairer une cave à condition de les garnir comme le prescrit l'article 676 ? M. Solon est pour la négative, MM. Pailhet et Pardessus pour l'affirmative. Je pense qu'il faut s'en rapporter à l'avis de ces derniers, puisque la loi n'a fait aucune distinction résultant de la nature ou de la destination de la chambre à éclairer.

Lorsque le mur, mitoyen jusqu'à une certaine hauteur, appartient pour le surplus à un seul propriétaire, la question s'est présentée de savoir si celui-ci pouvait ouvrir des jours de souffrance dans la partie non mitoyenne d'un tel mur. M. Solon enseigne que la propriété d'un mur pouvant se diviser comme toute autre chose, le propriétaire d'une partie peut en user comme de sa chose propre et que ce serait modifier sans motif le droit de propriété que de l'empêcher d'ouvrir des jours de souffrance dans la partie du mur qui lui appartient. On peut voir sur cette question une dissertation complète dans l'ouvrage de M. Fournel [1].

27. Nous avons vu que le code défend de prendre des vues droites ou obliques sur l'héritage du voisin, à moins d'observer certaines distances (art. 678 et suiv.). Cette défense s'applique à toutes les ouvertures et à tous les ouvrages d'où l'on peut voir sur le fonds ou dans la maison du voisin, par conséquent aux plates-formes et aux terrasses [2].

L'article 680 qui indique la manière dont on doit mesurer la distance entre le mur où l'ouverture est pratiquée et l'héritage voisin, ne peut s'appliquer qu'aux vues droites. Quant aux vues obliques, il est de règle que la distance se mesure à partir de l'arète intérieure du jambage de la croisée ou de l'ouverture jusqu'à la ligne séparative des deux héritages [1].

Si les deux héritages sont séparés par un mur mitoyen, c'est à partir de la ligne passant par le milieu de ce mur que la distance doit être comptée. Si le mur appartient exclusivement à celui qui a des vues, c'est à partir de son parement extérieur que l'on comptera la distance. Enfin s'il appartient au voisin, ce sera à partir de son parement intérieur.

Si les deux héritages sont séparés par un mur élevé et sans ouverture, il paraît certain que le voisin peut faire derrière ce mur un bâtiment avec des jours qui ne seraient pas à la distance légale, mais si le mur venait à être abattu ce voisin pourrait-il prétendre qu'il a prescrit le droit de les conserver? Non. Car l'autre propriétaire n'éprouvant aucun préjudice de ces vues, étant d'ailleurs censé ne pas en connaître l'existence, se trouvait dans l'impossibilité d'agir en justice pour les faire supprimer. Ce n'est qu'à partir du moment de l'abattage du mur que la prescription pourrait courir.

Si les vues ne s'exercent que sur le toit d'une maison, l'art. 678 est-il encore applicable? Un arrêt de la cour de cassation de France a résolu cette question par la négative [2]. Mais d'autre

[1] Traité du voisinage. V. exhaussement. 3me édit., t. 2, p. 50.
[2] Bruxelles 23 juillet 1842. J. XIX. S. 1842. 317.

[1] Desgodets, sur l'article 202 de la coutume de Paris; Duranton, nº 413.
[2] Cass. F. 7 nov. 1849. J. P. 1850, I. 711.

part un arrêt de la même cour 1 a décidé que des fenêtres percées dans le mur pignon d'une maison et donnant vue directe sur le toit de la maison voisine adossée à ce mur peuvent être considérées comme de simples jours de tolérance non susceptibles dès lors d'être acquis par la prescription.

Les jours qui existent entre les barreaux d'une claire voie destinée à clore une propriété ou construite sur un mur de clôture élevé à la hauteur d'appui et surmonté de piliers, placés de distance en distance, ne constituent pas des vues droites ou fenêtres d'aspect dans le sens de l'art. 678 2. On a jugé de même que des piles de bois à brûler élevées temporairement dans un chantier ne peuvent, par leur nature et leur destination, être considérées comme procurant des vues droites sur la propriété du voisin; qu'on ne peut donc forcer le propriétaire de ce chantier à reculer ses piles à six pieds de distance du mur de séparation des propriétés 3.

L'art. 680 porte que, lorsqu'il y a balcon, la distance se mesure à partir de la ligne extérieure de cet ouvrage jusqu'à la ligne de séparation des deux héritages. Il ne faut pas perdre de vue que les côtés mêmes des balcons doivent se trouver à dix-neuf décimètres de distance des propriétés latérales, car par les côtés d'un balcon on a des vues droites sur ces propriétés 4.

Lorsque l'espace intermédiaire entre le mur dans lequel sont percés les jours et l'héritage voisin est commun, la cour de cassation de France a décidé que dans ce cas la distance devait être calculée à partir de la ligne qui divise en deux le terrain commun 1. On peut cependant citer des arrêts et quelques auteurs qui admettent que, lorsque le propriétaire d'une maison joint une cour commune, il peut ouvrir, dans cette cour, des fenêtres et des portes nouvelles sans observer les distances légales, puisque dans ce cas il ne fait qu'user de la chose commune comme pourraient le faire ses autres co-propriétaires 2.

28. Le droit d'avoir des fenêtres ouvrant sur l'héritage d'autrui ou de prendre des vues sur cet héritage, peut exister en vertu d'une convention ou par destination du père de famille. Dans ce ce cas le titre indique l'étendue et règle l'exercice de ce droit. Mais il peut arriver qu'il y ait des doutes à cet égard et cela se présente lorsque le titre est ancien ou qu'il a été perdu, et que le droit de vue ne trouve son point d'appui que dans la prescription trentenaire. Il est donc utile d'examiner quelles sont les conséquences de l'acquisition d'un droit de vue par prescription, quels droits en résultent pour le propriétaire des ouvertures et quelles obligations en naissent pour le voisin qui les a supportées pendant trente ans sans se plaindre. Remarquons qu'il s'agit ici du droit de vue, c'est-à-dire d'une servitude que le code considère comme continue et apparente 3 et

1 Cass. F. 24 déc. 1838. J. P. 1839, I. 33.

2 Cass. F. 3 août 1836. J. P. XXVII, 1587. — Bordeaux 28 août 1835. J. P. XXVII, 612.

3 Paris 6 août 1833. J. P. XXV, 770.

4 Fremery Ligneville. Traité de la législation des bâtiments. 2de édit. t. 2. no 595. — Pardessus no 207.

1 Cass. F. 5 mai 1831; Solon. Servit. no 292. — Pardessus no 204.

2 Journ. du Palais. Rép. V. Servit. no 295.

3 Art 688 et 689 cod. civ.

qui peut par conséquent s'acquérir par prescription. Il ne peut donc pas être douteux que celui qui l'a acquise n'ait le droit de la conserver et d'empêcher le voisin de bâtir sur la limite des deux héritages de manière à obstruer ou à annihiler ce droit de vue [1]. Mais, ainsi que le fait observer M. Solon[2], suivant la règle certaine qu'un droit de servitude n'en donne pas un autre, il ne faut pas donner trop d'extension aux principes que je viens de poser. L'existence d'un droit de vue ne peut donner à celui qui en jouit d'autre droit que celui d'empêcher le voisin de bâtir en deçà de la distance dont il est parlé aux articles 678 et 679. La servitude de vue n'entraîne pas avec elle celle de *prospect* ou d'*altius non tollendi* qui est une servitude non apparente et qui ne peut s'établir que par titre [3]. Ainsi le voisin pourra toujours, en observant les distances légales, planter des arbres sur le fonds servant. Il pourra aussi acheter la mitoyenneté du mur où sont percées les ouvertures, mais sous la condition cependant de ne pas élever les constructions plus haut que ces ouvertures.

29. Je viens de rappeler sommairement les principes relatifs à l'exercice des droits de jour et de vue entre voisins: il nous reste à voir quels ils sont à l'égard des voies de communication.

J'ai déjà dit que ces voies ont pour destination essentielle de fournir une issue aux propriétés qu'elles traversent; on peut dire avec autant de vérité qu'elles sont aussi destinées à procurer aux habitations qui les bordent l'air, le jour et la lumière. L'usage a prévalu depuis longtemps de placer les façades des maisons immédiatement contigues à la voie publique et l'on peut dire que cet usage est aussi conforme à l'agrément du public lui-même qu'à celui des propriétaires de ces maisons. Il est en effet évident que nos rues ne présenteraient rien de régulier ni de monumental si elles étaient bordées de murs sans ouvertures: leur aspect sombre et monotone ne serait propre qu'à fatiguer les yeux au lieu de les réjouir.

30. Mais doit-on, pour l'exercice du droit de vue, faire une distinction entre les diverses voies de communication? Je ne le pense pas. Ce droit peut s'exercer sur toutes les voies, quelque soit leur destination spéciale, sans qu'il puisse en résulter le plus léger inconvénient. Pourquoi restreindrait-on les services qu'elles peuvent rendre dès l'instant que l'intérêt général n'en est pas affecté? Qu'importe à la navigation que l'on prenne des vues sur un canal, sur une rivière? Que peut faire à l'exploitation du chemin de fer que les particuliers y jouissent d'un droit de vue? Si ce droit est inhérent, pour les propriétés bâties, à l'existence même des routes, il faut dire qu'il existe également en faveur de ces propriétés lorsqu'elles sont situées sur une rivière, sur un ca-

1 Bordeaux 1 déc. 1827. J. P. XXI, 906; 8 mai 1828. J. P. XXI, 1447. — Gand 28 nov. 1840. J. XIX, S. 1841, 53. — Montpellier 15 nov. 1847. S. V. C. 1848. 2. 124. — Nancy 7 fév. 1828. J. P. XXI, 1145. — Cass. F. 21 juillet 1836. J. P. XXXII, 1536; 1 déc. 1835. J. P. XXVII, 745; 9 août 1815; 5 déc. 1838. J. P. 1838. 2. 545. — Colmar 25 mars 1833. J. P. XXV, 299. — Grenoble 1 août 1827. J. P. XXI, 687. — Toulouse 21 avril 1830. — Nimes 4 août 1837. J. P. 1839. 2. 259; 16 avril 1841. J. P. 1841. 2. 251.

2 Servit. n° 304.

3 Cass. F. 25 avril 1817. J. P. XIV. 194; 15 fév. 1843. J. P. 1843. 1. 522; 5 déc. 1838. J. P. 1838. 2. 545; Brux. 10 août 1853. Pas. à sa date.

nal, etc. C'est ce que la cour de Liége a reconnu lorsqu'elle a décidé qu'on peut ouvrir des jours ou fenêtres d'aspect sur un canal dans lequel l'autorité publique a fait dériver une rivière et que ces jours ne peuvent être supprimés dans le cas de comblement de ce canal et de l'aliénation des terrains qui en proviennent [1].

31. Doit-on faire application de ces principes à une promenade publique? Je rappellerai ici la distinction que j'ai déjà faite au sujet de cette espèce de biens [2]. Il est des promenades qui sont depuis un temps immémorial affectées à l'usage public, qui servent de places et qui sont ouvertes à tout le monde; il en est d'autres que les villes créent pour en former des parcs, des jardins d'agréments, qui sont closes de toute part et dont l'accès n'est ouvert au public qu'à des jours ou des heures déterminés. Il est évident que cette dernière espèce de promenade constitue un véritable bien communal qui ne diffère en rien d'une autre propriété privée et qui reste par conséquent soumise aux règles exposées ci-dessus. Quant aux promenades qui doivent être rangées dans le Domaine public, il semble évident qu'on ne peut, au point de vue de l'exercice des droits de vue, d'issue, etc., les distinguer des voies de communication en général et c'est précisément parce qu'elles sont du Domaine public qu'il faut leur faire rendre tous les genres de services qu'elles comportent. Ces principes paraissent avoir été méconnus dans un arrêt de la cour de Poitiers, intervenu dans une espèce dont je vais donner l'analyse succincte. Un sieur Collinet possédait dans la ville de Poitiers un jardin contigu à un lieu nommé *clos des Gilliers* sur lequel il avait une terrasse. Ce clos ayant été changé plus tard en promenade par la ville, celle-ci voulût exiger que le propriétaire signât une déclaration par laquelle il reconnaissait que la jouissance de sa terrasse n'était que de pure tolérance et ne pouvait jamais constituer une servitude de vue sur la promenade. Sur le refus du sieur Collinet l'affaire vînt devant les tribunaux. Le tribunal de première instance donna gain de cause à la ville par un jugement ainsi motivé :

« Considérant que le parc de Blossac est une propriété communale ou l'universalité des citoyens peut se procurer le délassement de la promenade et prendre part à des fêtes ou réunions publiques ; que si une des premières conséquences de la destination d'un semblable lieu est, pour les citoyens qui s'y rassemblent, la faculté de voir et d'être vus, cette faculté toute personnelle à ceux qui en jouissent, doit, pour rester dans les limites de sa destination, être exercée dans le lieu même et avec une égale réciprocité, par tous ceux qui y prennent part; que le droit de prendre des vues sur ce parc, celui de s'y introduire des héritages voisins par d'autres moyens que le public, et toutes les autres facultés de cette nature, sont en dehors de la destination d'un pareil lieu et ne peuvent être exercées au profit des propriétés riveraines ou de leurs habitants que dans les termes du droit commun qui en règle ou en détermine l'usage; que le parc de Blossac est

[1] Liége 2 avril 1838. J. XIX. S. 1839. 46.
[2] Du Domaine public et des choses communes, n° 45.

33. Aux termes de l'article 640 du code civil, les fonds inférieurs sont assujettis, envers ceux qui sont plus élevés, à recevoir les eaux qui en découlent naturellement sans que la main de l'homme y ait contribué. Il en résulte qu'un propriétaire ne peut jamais être forcé de recevoir les eaux qui s'écoulent du toit de la maison du voisin, car l'écoulement de ces eaux provient évidemment de la main de l'homme. Le code renferme à cet égard la disposition suivante :

« Article 681. Tout propriétaire doit établir des toits de manière que les eaux pluviales s'écoulent sur son terrain ou sur la voie publique ; il ne peut les faire verser sur le fonds de son voisin. »

Tout propriétaire qui veut faire couler du côté du voisin les eaux pluviales qui tombent de son toit, doit laisser au-delà de son mur un espace de terrain suffisant pour que les eaux tombent sur son propre fonds. Ni la loi, ni l'usage ne fixent la largeur de ce terrain; il varie suivant l'inclinaison et l'avancement du toit. Mais les propriétaires ne réservent pas toujours un pareil espace le long de leurs constructions et il arrive souvent qu'ils se contentent du droit de laisser écouler les eaux de leur toit chez le voisin. Ce droit s'appelle droit de gouttière ou d'égoût (jus stillicidii), il constitue à l'égard du voisin une servitude continue et apparente: elle s'acquiert dès lors par la prescription ou par la destination du père de famille.

Il est bien à remarquer que l'article 681 n'établit pas au profit du propriétaire du toit, une présomption légale de propriété de la partie du terrain que couvre la saillie de son toit et sur laquelle se déversent les eaux pluviales. Il n'établit qu'une simple présomption abandonnée aux lumières des magistrats et qui peut être combattue par des présomptions contraires [1].

La servitude de gouttière n'empêche pas le propriétaire du fonds servant d'acquérir la mitoyenneté du mur de l'édifice dominant et d'en user ; seulement il doit faire en sorte de ne pas nuire à l'exercice de la servitude et il ne pourrait pas non plus élever des constructions qui rendraient nécessaires pour l'exercice de la servitude des ouvrages sur le toit de l'édifice dominant [2].

La servitude de gouttière pour les eaux de pluie n'entraîne pas avec elle celle d'écoulement des eaux ménagères et urinaires [3]. Il ne serait pas non plus permis de l'aggraver par l'adjonction d'un nouveau bâtiment à celui au profit duquel elle s'exerçait d'abord [4].

Le droit que l'article 681 consacre en faveur des héritages qui longent la voie publique, doit fixer un instant notre attention. Il faut remarquer que le code ne parle que des eaux pluviales tombant des toits [5]. Mais il ne dit pas que ces toits doivent appartenir exclusivement à des bâtiments contigus à la voie publique et il est évident que le droit d'écoulement des eaux sur la voie publique doit s'étendre à toutes celles qui se rassemblent dans les cours et autres dépendances des habitations voisines de la voie publique. C'est ici le cas de faire application du principe que nous

[1] Cass. F. 28 juil. 1831. 8. V. C. 1831. I. 600.
[2] Bourges 21 déc. 1831. J. P. XXIV. 470.
[3] Paris 14 mars 1836. S. V. 36. 2. 329. Daviel, cours d'eau, n° 754.
[4] Liége 3 mars 1838. J. XIX. S. 1838. 166.
[5] Cass. F. 8 janv. 1834. J. P. XXVI. 2. 4.

avons souvent invoqué et suivant lequel la voie publique doit rendre tous les services possibles dès l'instant qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'intérêt général.

D'autre part ce droit de faire écouler les eaux des toits sur la voie publique n'emporte pas celui de dériver sur cette voie toutes les eaux pluviales qui se rassemblent sur les terrains qui l'avoisinent. Si la situation des lieux ne donne pas aux eaux un écoulement naturel dans ce sens, les particuliers ne peuvent le provoquer par l'établissement de rigoles, de dérivations, d'aqueducs, etc. [1].

Cependant comme les routes sont ordinairement construites de manière à ce que les eaux qu'on y fait tomber puissent s'écouler sans les endommager, l'administration tolère les entreprises de ce genre ; mais les particuliers sont tenus de demander son autorisation dans la forme ordinaire, c'est-à-dire de s'adresser par pétition sur timbre au gouverneur de la province.

34. Ces mots *la voie publique* de l'article 681 doivent s'appliquer aux rivières et aux canaux. Comme il est évident qu'on ne peut porter aucun préjudice à ces voies en y amenant les eaux pluviales des habitations et qu'au contraire la destination qu'elles tiennent de l'art aussi bien que de la nature, s'accommode parfaitement du droit de gouttière, on doit l'admettre en faveur des habitations. On remarquera seulement que son exercice doit être subordonné à une autorisation administrative, car comme il faudra dans chaque cas traverser les chemins de halage des rivières ou les berges des canaux pour l'établissement des gargouilles, des tuyaux ou des canaux, destinés à conduire les eaux pluviales l'administration doit prescrire les mesures à prendre pour que ces travaux soient exécutés de manière à ne porter aucun préjudice à ces voies de communication.

Les chemins de fer n'existaient pas à l'époque de la rédaction du code civil et ce motif seul pourrait suffir pour admettre que cette espèce de voie n'est pas soumise à l'exercice du droit de gouttière de la part des habitations. La nature des choses s'y oppose d'ailleurs. Ici le droit de gouttière peut d'autant moins exister que celui d'accès ou de circulation n'a pas lieu lui-même. On se rappelera à cet égard ce que j'ai dit dans le paragraphe précédent.

35. Il est d'un usage à peu près général de laisser couler sur les voies publiques les eaux ménagères. Cet usage est-il fondé en droit? Cette question semble d'abord assez difficile à résoudre, et la jurisprudence ne nous fournit à cet égard que peu de lumières. Si l'on consulte la nature des choses et les motifs de convenance qu'on peut alléguer pour ou contre, l'embarras n'est pas moindre. Il est certain qu'en général il est très-utile que les eaux ménagères puissent s'écouler sur la voie publique pour se rendre de là dans des canaux, des rivières ou des fosses d'absorption. Mais si ces canaux n'existent pas, il y a de grands inconvénients à ce que les eaux séjournent sur la voie publique où elles croupissent et engendrent des miasmes dangereux. D'autre part, si les particuliers sont tenus de conserver chez eux les eaux ménagères et de les réunir

[1] Proudhon, Dom. public, nº 1523.

dans des puisards, l'inconvénient peut ne pas être moindre. Ces puisards peuvent être eux-mêmes des foyers d'infection. En somme et si l'on s'en tient à la rigueur des principes, on doit dire que l'écoulement des eaux ménagères sur la voie publique ne peut pas être considéré comme un droit pour les particuliers puisqu'aucun texte de loi ne le consacre, et qu'on ne peut invoquer en sa faveur des raisons d'intérêt général partout applicables. L'écoulement de ces eaux est déterminé dans chaque localité par les règlements de police.

Parmi les auteurs qui se sont occupés de la question de l'écoulement des eaux sur la voie publique M. Foucart ne distingue pas entre les eaux pluviales et les eaux ménagères [1]. Mais cet auteur ne paraît pas avoir assez approfondi cette question pour que son opinion ait de l'importance. M. Husson [2] est entré plus profondément dans le sujet et il me semble avoir résolu la question suivant les vrais principes.

« Si quelquefois, dit-il, des propriétés riveraines sont astreintes à des charges dans l'intérêt des routes, ces mêmes propriétés peuvent revendiquer à leur profit les droits d'usage que comporte la destination des voies publiques. Ainsi la libre circulation, le droit d'ouvrir des jours et issues sur les routes, et d'y écouler les eaux pluviales des toits ne peuvent jamais être refusés à ceux qui les réclament [3]; mais l'administration ne peut être obligée à souffrir sur les routes le jet des eaux ménagères et industrielles; car il arriverait fréquemment que, privées d'un écoulement régulier, ces eaux, en s'accumulant, y compromettraient la viabilité et la salubrité, qui sont les deux premiers besoins des voies de communication. Plusieurs auteurs en parlant des eaux que les riverains peuvent écouler sur les routes, distinguent entre les eaux pures et les eaux corrompues; selon eux, les eaux de la première espèce pourraient être jetées sur la voie publique. Cette doctrine ne pourrait être admise sans les plus fâcheuses conséquences; d'abord, en droit, il est positif et il nous semble incontestable que les eaux des toits sont les seules qui puissent être déversées légalement sur les chemins; aucun texte de loi n'autorise à étendre ce droit à d'autres eaux. Quant à la distinction entre les eaux pures et les eaux infectes, elle est puérile; tout le monde sait que les eaux pures privées d'écoulement se corrompent et deviennent nuisibles; sur les routes, elles ont encore l'inconvénient de détremper les terres, de dégrader les ouvrages et de compromettre la viabilité. Ces eaux ménagères et industrielles ne peuvent donc être jetées sur les voies publiques qu'en vertu d'autorisation administrative, et l'administration ne doit donner ces permissions que lorsque les routes offrent des moyens assurés d'écouler les eaux qu'elles reçoivent, sans cesser d'être viables et salubres, et sans aggravation pour les fonds privés inférieurs déjà grevés d'écoulements. »

36. La question de l'écoulement des eaux ménagères sur la voie publique en soulève une autre: dans les villes

[1] Traité de droit administratif, t. 2, p. 195.

[2] Traité de la législation des travaux publics, t. 1, p 392.

[3] Conseil d'Etat 25 avril 1833. Cette ordonnance décide qu'une commune ne peut affermer au profit d'un tiers, partie d'une place publique et priver ainsi les riverains des droits de vue, d'issue et de desserte.

les rues sont ordinairement sillonnées dans le sens de leur longueur par des canaux que l'administration y établit dans le but de recueillir toutes les eaux de la superficie et d'empêcher ainsi qu'en temps d'orage et de pluie elles ne forment de véritables torrents sur la voie publique.

Les habitants peuvent-ils avoir le droit de conduire leurs eaux ménagères dans ces canaux? Non. Le droit qu'ils n'ont pas à la surface ils ne peuvent le revendiquer sous le sol de la voie. Observons cependant qu'ils serait tout-à-fait déraisonnable et même absurde de la part de l'administration de refuser l'introduction des eaux ménagères dans les canaux. Il faut bien que les eaux aillent quelque part et il est évident que leur place est là plutôt qu'ailleurs; mais cette considération ne crée aucun droit en faveur des habitants. Ordinairement il s'opère entre ceux-ci et l'administration une sorte de compromis ou de transaction qui profite en même temps au particulier et à la salubrité publique. L'introduction des eaux ménagères dans les canaux a lieu au moyen d'une certaine redevance annuelle qui sert à couvrir les frais d'entretien, de curage, etc., des égoûts.

L'autorisation accordée à un particulier de faire couler ses eaux ménagères dans les canaux ou égoûts des rues, peut-elle s'étendre à la décharge des lieux d'aisance ou à d'autres matières? Evidemment non, à moins que l'administration ne l'ait positivement stipulé. On ne doit pas oublier qu'en règle générale, tous les usages spéciaux qui sont concédés sur le Domaine public et ses dépendances doivent être rigoureusement circonscrites dans les termes même de l'acte d'autorisation délivré par l'administration. Cette faculté de décharger les lieux d'aisance dans les égoûts peut-elle être acquise par prescription? On doit aussi répondre négativement par ce motif que le Domaine public et ses dépendances sont imprescriptibles.

Mais ici se présente une question qui intéresse vivement les administrations des villes. Si l'autorité communale a concédé à un particulier la permission de décharger les eaux ménagères et les lieux d'aisance de sa maison dans le canal établi sous la voie publique, ces particuliers ont-ils le droit de conserver ces voies d'écoulement contre le gré de l'administration communale qui aurait résolu leur suppression? Il faut distinguer deux cas: si la concession a été faite gratuitement on peut la considérer comme un acte de pure tolérance de la part de l'autorité et il est même impossible de lui donner un autre caractère. Tout usage exclusif et gratuit sur la voie publique doit être considéré comme essentiellement précaire et toujours révocable [1]. Il en serait de même si le particulier avait fait usage de ces canaux sans concession ou permission de l'autorité; sa possession fut-elle immémoriale, les dépendances du Domaine public restent toujours imprescriptibles.

Le second cas se présente lorsque la concession a été faite à titre onéreux ou moyennant redevance; mais alors il faut encore faire une distinction. Il s'agit ici de l'établissement d'une servitude sur une dépendance du Domaine public; or toute concession de ce

[1] V. mon premier travail : du Domaine public et des choses communes, nos 15, 16 et 18.

genre peut être considérée comme une aliénation partielle et je ne vois pas sur quoi on se fondrait pour s'écarter ici des règles ordinaires.

Les communes ne peuvent aliéner aucune partie du Domaine public correspondant à la petite voirie sans l'autorisation du Roi : le Gouvernement de son côté ne peut consentir aucune aliénation de cette espèce en ce qui concerne la grande voirie sans y avoir été autorisé par la législature ; si donc la concession a été faite en suivant les formalités prescrites pour l'aliénation des dépendances du Domaine public, elle est régulière et le particulier qui en jouit ne peut en être privé que par la voie de l'expropriation. Mais si elle a été faite en violation des règles administratives, elle est évidemment entachée d'un vice foncier qui la rend nulle ; elle équivaut à une autorisation précaire ; seulement le particulier, à qui on l'a retirée, a droit à la restitution du prix qu'il a payé et si c'est une redevance annuelle, elle s'éteint par le fait même.

37. Il est un dernier usage auquel la voie publique peut être affectée, mais seulement d'une manière accessoire et temporaire, c'est celui de souffrir le dépôt de certains objets indispensables à la vie domestique. Mais le dépôt de ces objets ne peut jamais être que momentané ; il ne doit durer que le temps strictement nécessaire pour charger ou décharger les voitures qui les ont amenés. Ceux qui élèvent ou qui réparent des constructions quelconques ont aussi le droit de déposer sur la voie publique les matériaux dont ils auront besoin en se conformant aux prescriptions de l'autorité et aux mesures de précaution qu'elle exige.

Cette faculté que les riverains de la voie publique possèdent d'y faire des dépôts momentanés est une conséquence de la destination même de cette voie : on l'a déduite aussi implicitement de l'article 471, § 4, du code pénal qui ne punit le fait d'avoir embarrassé la voie publique que pour autant que le dépôt ait été fait *sans nécessité*.

38. Il me reste à exprimer, en peu de mots, les diverses conséquences qui résultent des principes que je viens d'exposer relativement aux droits de jour, d'issue et autres sur les voies publiques. Ces droits sont en quelque sorte attachés à la qualité de membre de la cité et ils sont tellement certains que tout changement dans l'état de la voie publique, qui viendrait à y porter atteinte, autoriserait le propriétaire lésé à réclamer un dédommagement [1].

Il a été jugé que le changement de destination survenu par la vente ou l'échange du sol d'une rue ou d'un chemin, supprimé comme inutile, ne peut avoir lieu que sous le respect des droits légitimement acquis et de manière à ne pas gêner l'usage qu'un propriétaire est en droit d'attendre des travaux qu'il a pratiqués dans l'intérêt de sa maison. La commune prétendrait en vain que les travaux sont sans utilité pour ce propriétaire et n'ont été établis par lui que postérieurement à la résolution prise par le conseil municipal de supprimer la rue ou le che-

[1] Metz 3 janv. 1812. J. P. X. 3. — Cons. d'Etat 17 janv. 1838, 2 mai 1845 ; 30 mars 1846 ; 1er mars 1848.

min, résolution dont on offre de prouver qu'il avait connaissance 1.

On a également décidé qu'il n'est pas permis à l'autorité municipale d'élever sur ces rues ou sur les terrains en dépendant des constructions susceptibles d'intercepter le jour et le passage et de mettre obstacle à l'exercice des autres servitudes auxquelles ont droit les propriétaires riverains 2.

Si le sol d'une voie publique vient à être vendu parce que l'autorité administrative aurait jugé à propos de changer sa destination, la mutation qui s'opère ne peut avoir d'effet rétroactif et ne donne pas à l'acquéreur le droit de faire supprimer les voies et issues antérieurement pratiquées sur cette voie 3.

Une rue est une propriété qui ne peut être supprimée par l'autorité qui l'a concédée qu'après une enquête de commodo et incommodo et le payement d'une indemnité aux propriétaires qui ont sur cette rue un droit de passage ou de vue qui se trouve anéanti. Si le passage, consistant en une porte, est devenu, par l'exhaussement du sol, trop petit pour y passer, dût-on même le considérer comme une servitude, sa suppression doit donner lieu à indemnité 4.

Si l'autorité vend à un particulier une portion de rue ou de place publique et lui trace en même temps l'alignement pour bâtir, il ne peut user de son droit qu'en respectant les droits de vue et de passage que les propriétaires ses voisins exercent sur la voie publique conformément à sa destination. Ces droits sont des droits de servitude fonciers que ceux auxquels ils appartiennent ne peuvent être forcés de céder que pour cause d'utilité publique, après l'accomplissement des formalités légales et moyennant une juste et préalable indemnité 1.

Le propriétaire d'une maison ayant une porte sur une rue, dont une ordonnance royale a autorisé la vente, ne peut être privé, sans indemnité préalable, de son droit de passage sur le terrain vendu sous prétexte que l'exhaussement du sol de la rue a rendu le passage impossible, lorsque cet exhaussement n'a pas existé pendant un temps suffisant pour faire présumer l'extinction de la servitude 2.

Si une maison vient à être démolie, pour le sol en être réuni à la voie pupublique, et qu'il ne reste de cette maison que le mur mitoyen, la prohibition qui résulte de l'art. 675 pour le co-propriétaire de ce mur de pratiquer des ouvertures vient à cesser et le propriétaire exproprié de son fonds ne possédant plus aucune partie du sol en deçà du mur mitoyen ne peut, par défaut d'intérêt, empêcher l'autre copropriétaire de pratiquer dans le mur des ouvertures de vue ou d'accès 3.

Mais il faut distinguer entre l'ouverture de fenêtres ou de jours et l'exercice de la servitude de vue ou de prospect connu dans le nom de servitude *altius non tollendi* et en vertu de laquelle le propriétaire du fonds assujéti

[1] Bourges 8 mars 1845.

[2] Nancy 28 janvier 1840. S. Cas. F. 19 nov. 1841.

[3] Liége 24 juin 1835. J. XIX. S. 1835. 484. — Rennes 11 fév. 1830. J. P. XXIII. 160. Pardessus, servitud., n° 40 et 41; Duranton, t. V, n° 295.

[4] Bourges 6 avril 1829. J. P. XXII. 884.

[1] Cas. F. 12 juillet 1842. 2. 102.

[2] Cas. F. 11 févr. 1828. J. P. XXI. 1149.

[3] Montpellier 9 juin 1848. S. V. C. 1848, 2, 679.— Cass. F. 31 janvier 1849.

ne peut élever sur ce fonds des constructions, des plantations, etc., qui empêchent le propriétaire du fonds dominant de projeter sa vue au loin et de l'étendre au delà du fonds frappé de la servitude. Si l'on vient à établir une rue sur la ligne séparatrice de deux héritages de telle sorte qu'il reste de chacun d'eux des parcelles bordant la rue nouvelle, l'ouverture de cette rue ne fait nullement disparaître la servitude qui grevait l'un des deux héritages et le propriétaire du fonds assujéti ne peut se servir de la nouvelle rue pour y avoir des jours ou issues qu'en respectant la servitude *altius non tollendi* qui n'a cessé de grever son héritage [1].

S'il est incontestable que la suppression des accès, des issues, des vues ou des jours que les particuliers possèdent sur la voie publique donne ouverture au droit d'être indemnisé, on ne doit pas oublier que par ces expressions la *voie publique* il faut entendre les voies de communication dont j'ai parlé dans ce qui précède, et le lecteur ne perdra pas de vue les distinctions que j'ai faites entre chacune de ces voies. Il est de toute évidence que là où les droits de jour et d'issue ne s'exercent que par le bon vouloir de l'administration et ensuite de son autorisation, il ne peut jamais y avoir lieu à indemnité en cas de suppression.

En dehors des droits que la loi accorde formellement aux particuliers sur le domaine public ou qui sont la conséquence directe et rigoureuse de l'existence de ce domaine, il n'existe que des tolérances ou des usages précaires. Si cette précarité n'était pas même exprimée dans l'acte d'autorisation, elle serait toujours sous-entendue.

Ainsi c'est en vain qu'un particulier revendiquerait un droit d'écoulement des eaux ménagères de son habitation sur la voie publique ou dans les canaux qui en sont un accessoire. Ce droit n'est pas de ceux que l'on peut considérer comme appartenant absolument aux riverains des rues, des chemins, etc. (n° 36 Sup.) Il faut en dire autant des droits d'issue sur un canal, sur un chemin de fer, etc.

[1] Cass. F. 7 mai 1851. J. P. 1851, 2, 338. — Paris 11 nov. 1833. Sous Cass. 30 mars 1837. J. P. 1837, 2, 16.

§ 3.

DU DROIT DE DÉFENSE DES RIVERAINS CONTRE L'ACTION DES EAUX.

Double danger auquel les riverains sont exposés, 39. — *Droit de défense des rives,* 40. — *Son exercice en ce qui concerne les rivières navigables* 41. — *Quel est le sens des dispositions consacrées par les règlements,* 42. — *Droit de défense en ce qui concerne les cours d'eau non navigables. Prescriptions des règlements,* 43. — *Améliorations à introduire dans la législation,* 44. — *Travaux de préservation contre les eaux d'inondation. Examen et discussion des divers systèmes en présence sur les droits des riverains,* 45.

39. Il est deux sortes de dangers ou d'inconvénients auxquels les berges des cours d'eau et les terres riveraines sont exposées. L'eau par son action incessante corrode et dégrade ses rives; en outre elle sort périodiquement de son lit et occasionne des inondations sur une étendue plus ou moins grande des vallées. Il en résulte la nécessité de travaux de deux espèces qui consistent d'abord à réparer et à fortifier les rives, et en second lieu, à établir des digues longitudinales ou transversales destinées à arrêter les eaux, à les maintenir dans la rivière et à protéger les champs riverains. Nous avons à examiner successivement les principes applicables à ces deux genres de travaux.

40. Suivant la loi romaine [1] tout propriétaire avait le droit de faire aux rives les travaux de défense nécessaires, et les voisins ne pouvaient y mettre opposition. Ils avaient seulement le droit d'exiger une caution préalable pour dix ans lorsqu'ils avaient lieu de croire que ces travaux pourraient leur être nuisibles. Quant à l'autorité publique, elle ne pouvait s'y opposer que pour autant qu'ils fussent nuisibles à la navigation. Il était d'ailleurs interdit de rien faire dans le fleuve ou sur ses rives qui fût de nature à donner au cours de l'eau une autre direction que celle qu'il avait l'été d'auparavant [1].

La loi romaine ne faisait aucune distinction entre les rivières navigables et celles qui ne le sont pas et aucune loi générale n'est venue après elle apporter de restriction au droit des riverains en ce qui concerne le droit de défense des rives, mais il s'est établi par la force des choses et tout naturellement une distinction entre les ri-

[1] Dig. lib. XLIII, tit. 15, de Ripa munienda.

[1] L. I. princip. § 13, Dig. 43, tit. 13.

vières navigables et les autres cours d'eau; chacun d'eux a eu ses réglements particuliers que nous devrons examiner séparément.

41. Occupons-nous d'abord des rivières navigables.

Les art. 27 et 29 des réglements de Marie-Thérèse, en date du 6 octobre 1740 pour l'Escaut, obligent ceux qui croiraient nécessaire de faire quelques ouvrages de pilotis, de fascinage ou de maçonnerie pour soutenir les bords de leur terrain le long de la rivière, de se faire autoriser par écrit par les gens de loi [1] du lieu. Le réglement du 8 juillet 1824 sur la police des rivières et canaux de la Flandre orientale, approuvé par arrêté royal du 18 nov. 1824 a renouvellé ces prescriptions pour le Haut Escaut. Le même réglement considère comme une contravention la construction *non autorisée* d'un ouvrage quelconque le long des digues et talus des rivières de la Flandre Orientale.

L'art. 4 du réglement du 9 octobre 1849 pour la Lys porte la même interdiction de ne faire aucun travail aux rives sans autorisation préalable.

Le réglement de Marie-Thérèse du 25 août 1763 pour les Nethes reconnaît au contraire dans son art. 8 aux riverains le droit de planter sans autorisation préalable des osiers dans les bords de ces rivières pour maintenir les terres et les digues et il les oblige seulement à les couper tous les ans. Le réglement des Etats de la province d'Anvers du 7 juillet 1828 approuvé par arrêté royal du 12 janvier 1829, impose aux propriétaires de ces mêmes rivières l'obligation d'en réparer les digues et de les maintenir en bon état et il se borne à prohiber les travaux en lit de rivière.

Le réglement de la même impératrice en date du 20 août 1754 pour la Dyle et le Demer après avoir établi diverses défenses ou prescriptions relatives à la police du lit et des bords de ces rivières porte expressément: « Art. 26.... Cependant nous n'entendons pas par là défendre de planter des osiers pour relier les digues et la terre dans les trous et tournants des rivières et dans tous les endroits sujets à des empiètements par le courant: mais nous voulons au contraire que les propriétaires et possesseurs, plantent dans les dits endroits une espèce de jonc capable d'empêcher les éboulements des digues sous condition cependant de les couper tous les ans à rase de terre et à la même hauteur. »

En outre l'art. 27 porte que les propriétaires riverains qui sont tenus de réparer les bords et rives des rivières et qui rencontrent dans leur propriété des terres mouvantes doivent les consolider par le moyen de fascinages ou d'autres travaux. Il n'est nulle part question dans ces règlements d'autorisation préalable. Les choses restèrent dans cet état jusqu'à l'arrêté royal du 4 mars 1845 qui porte: « Art. 1er. Il ne pourra être commencé aucun travail public ou particulier, flottant ou adhérant au sol, dans le lit de la Dyle ou du Demer, *ni sur les bords, quais ou berges*, sans une autorisation spéciale. L'art. 5 défend en outre de placer dans les rives de ces rivières des fascinages, pilotages ou *autres travaux de*

[1] On désignait ainsi les officiers ou magistrats chargés de la justice et de l'administration, deux choses qui, à cette époque, n'étaient pas complètement séparées.

quelque nature que ce puisse être sans une autorisation préalable.

Les anciens réglements pour la Dendre [1] se bornaient à prohiber toutes entreprises nuisibles au cours de cette rivière. L'arrêté royal du 26 septembre 1839 portant réglement de police renouvelle dans son art. 4 les prescriptions de l'art. 5 du réglement pour la Dyle et le Demer que je viens de rappeler ci-dessus.

Le réglement du 17 mai 1596 sur la conduite de la navigation dans le pays de Hainaut impose aux riverains l'obligation de curer les rivières la Trouille et la Haine et d'entretenir les digues, mais il ne fait aucune mention de la nécessité d'une autorisation préalable. Ce réglement défend d'ailleurs, comme tous ceux de cette époque, de faire des dépôts dans le lit ou sur les bords des rivières, de couper les digues, de les dégrader, etc.

Les anciens édits et ordonnances pour la Meuse, l'Ourthe et la Vesdre au pays de Liége imposaient aux riverains l'obligation de réparer le chemin de halage et les bords des rivières [2]. Il n'y était nullement question de l'obligation d'une autorisation préalable pour entreprendre ces travaux.

Sohet dans ses *instituts* [3] reconnait aux riverains le droit de défendre leurs héritages et il s'appuie à cet égard sur

[1] Les anciens réglements dont il s'agit ici pour l'Escaut, le Lys, la Dendre, etc., sont reproduits à leur date dans mon recueil intitulé : LÉGISLATION DES TRAVAUX PUBLICS en Belgique, etc. 3 vol. in oct°. 1851-1854.

[2] V. le recueil des édits de Louvrex. V. aussi Ann. des Trav. publics, t. V, p. 159.

[3] Instituts de droit pour les pays de Liége, Luxembourg, Namur et autres, liv. II, tit. 47, § 8.

l'autorité de Méan et sur les textes du droit romain.

Un réglement de police et de navigation pour la Meuse a été porté par l'arrêté royal du 3 novembre 1841; l'article 1er de ce réglement est identique à l'article 1er du réglement du 4 mars 1843 pour la Dyle et le Demer reproduit ci-dessus et qui consacre le le principe de l'autorisation spéciale.

Il serait superflu de pousser plus loin cet examen : on voit qu'à l'exception du réglement du 6 octobre 1740 pour l'Escaut, les anciennes ordonnances émanées du pouvoir souverain, loin d'imposer aux riverains l'obligation de se munir d'une autorisation préalable pour pouvoir effectuer des travaux de défense à leurs rives, leur reconnaissait formellement le droit de les entreprendre quand ils le jugeaient utile [1]. Mais ces anciens réglements, en général, considéraient l'exécution de ces travaux comme une charge qu'il fallait imposer aux propriétaires riverains.

Ce n'est que dans les réglements particuliers à chaque rivière navigable et publiés après 1830 que l'obligation d'une autorisation préalable est formellement inscrite. Le droit de défense des rives, que la loi romaine reconnaissait aux riverains et qui n'a été légalement modifié que pour l'Escaut, a donc été restreint en dernier lieu par des arrêtés royaux. Quel est le sens des dispositions qu'il renferment? Doit-on y voir une restriction au droit de propriété? Nullement.

42. La défense portée aujourd'hui pour toutes les rivières importantes

[1] Réglem. déjà cité pour les Nethes, la Dyle et le Demer.

du pays de n'entreprendre aucun travail sur leurs bords sans une autorisation préalable de l'administration est basée sur des motifs de convenance et d'ordre public; la majeure partie des berges des rivières, celle qui est exposée à l'action des eaux, est aussi celle qui fait partie du Domaine public comme étant recouverte par les plus hautes eaux navigables ou par les plus hautes eaux non débordées 1. Il est donc impossible aux riverains d'exécuter aucun travail aux berges des rivières sans toucher au Domaine public; de là, pour l'administration, le droit et le devoir d'intervenir.

En second lieu, il est toujours à redouter que les riverains n'entreprennent des travaux qui, au lieu d'être simplement défensifs, ne soient en réalité offensifs pour les riverains opposés ou nuisibles à la navigation. A ce point de vue encore on peut dire que la défense de rien entreprendre sur les bords des rivières navigables est d'ordre public.

Quant à la manière dont l'administration doit entendre et appliquer les dispositions réglementaires qui sont aujourd'hui en vigueur, le bon sens et l'équité indiquent qu'elle doit user de beaucoup de circonspection et de tolérance. Elle doit laisser faire tous les ouvrages qui, de leur nature, sont inoffensifs pour la navigation. Elle ne peut, sous le prétexte que les travaux projetés manqueraient d'élégance, seraient peu réguliers ou d'un effet désagréable à l'œil, imposer aux riverains des ouvrages dispendieux et inutiles. Tous les genres de travaux

1 Voir mon article sur le CHEMIN DE HALAGE, n° 28 et mon premier travail sur le DOMAINE PUBLIC, n° 88.

doivent être tolérés dès l'instant qu'ils ne sont pas nuisibles. Elle ne peut non plus interpréter les réglements dans ce sens, que la simple réparation, non autorisée, des dégradations qui surviendraient tout-à-coup dans la berge d'une rivière par l'irruption des eaux, serait considérée comme une contravention, surtout lorsqu'il est constaté que cette réparation était urgente. Le conseil d'Etat a interprété les réglements de cette manière lorsqu'il a décidé que si les réglements de la grande voirie interdisent, sous peine de contravention, à tout propriétaire riverain d'exécuter sans autorisation aucun travail sur le bord ou le long des fleuves et rivières navigables et flottables, on ne peut comprendre dans cette interdiction la réparation des excavations et des crevasses qui se seraient formées dans le marchepied d'une rivière, qui rendaient le passage dangereux et nécessitaient de promptes réparations, lorsque ces travaux n'ont porté aucun préjudice à l'état de la rivière 1.

C'est aussi l'opinion de Proudhon, qui cite également un arrêt du Conseil d'Etat du 16 janvier 1828 2.

43. Lorsqu'il s'agit des cours d'eau non navigables, il semble que l'on devrait, bien plus que pour les fleuves et rivières navigables, reconnaître aux riverains le droit de défense des rives; mais ici encore l'autorité administrative est intervenue au moyen de réglements locaux pour restreindre et limiter ce droit.

Dans la province de Brabant les tra-

1 Cons. d'Etat 26 juillet 1844. Dalloz, R. P. 3e partie 1845. 2.

2 Domaine public, n° 770.

vaux de réparation des digues et talus des cours d'eau sont dirigés par l'administration communale aux frais des riverains 1. L'article 17 du réglement défend de faire aucune réparation aux cours d'eau sans y être autorisé par l'administration communale.

Le réglement sur les cours d'eau de la province de Hainaut se borne à prescrire aux riverains d'entretenir et de réparer les berges, talus et digues des cours d'eau.

Celui de la province d'Anvers prohibe toute plantation sur les talus et sur les bords immédiats des cours d'eau. Il fait également de l'entretien continu une obligation des riverains. Enfin il défend en termes généraux toute entreprise non autorisée sur les cours d'eau.

Dans la province de Liége le réglement sur les cours d'eau défend d'extraire des bords des gazons, terres, sables, etc., d'y faire des dépôts quelconques de même que des plantations et constructions sans y avoir été préalablement autorisé.

Le réglement de la province de Limbourg se borne à imposer aux riverains l'obligation d'entretenir les cours d'eau, leurs berges, digues, etc.

Le réglement de la Flandre Orientale défend expressément dans son article 21 de faire aucune grosse réparation, ouvrage de consolidation ou démolition le long des cours d'eau sans une autorisation de l'administration communale.

Enfin les réglements des provinces de Namur et de Luxembourg ne restreignent en aucune manière la liberté des riverains en ce qui concerne les réparations à faire aux cours d'eau. Ils se bornent à interdire toute anticipation ou encombrement du lit, etc.

Les dispositions de ces réglements forment, ainsi qu'on le voit, une véritable bigarure : leur diversité est remarquable. Cependant il est aisé de se rendre compte des motifs qui les ont fait adopter. Elles ont généralement pour but de prévenir toute espèce d'anticipation sur les cours d'eau. Au point de vue de la salubrité et des inondations, le principal danger auquel les cours d'eau sont exposés est celui d'être rétrécis, obstrués par des travaux mal conçus, ou imprudemment exécutés. Le plus sûr moyen de prévenir le mal est sans doute de prohiber d'une manière absolue tout travail non autorisé le long du cours d'eau. Mais une semblable défense est-elle légale? On peut ici élever de graves objections.

« On doit reconnaitre dans toute sa plénitude, dit Proudhon 1, à l'égard des petites rivières, le principe qui veut que la défense (des rives) soit de droit naturel et qu'en conséquence les propriétaires riverains puissent licitement, de leur autorité privée, faire au bord de leurs héritages tous ouvrages de protection nécessaires ou utiles pour mettre obstacle aux ravages ou dégradations que le courant des eaux pourrait leur causer, pourvu néanmoins que ces ouvrages ne portent point atteinte aux droits d'autres propriétaires riverains. »

44. Il faudrait donc que la loi réglât le droit de défense des rives des cours d'eau non navigables aussi bien que

1 Réglement approuvé par arrêtés royaux des 1er sept. 1843 et 8 août 1844.

1 Dom. publ. n° 1227.

des fleuves et rivières navigables. Je rappelerai seulement, qu'en ce qui concerne les premiers, il n'y a qu'un seul intérêt en jeu : celui du libre écoulement des eaux ; et que du moment où la largeur du cours d'eau aurait été fixée de manière à assurer cet écoulement, rien ne ferait plus obstacle à ce qu'on permît aux riverains de faire pour la défense des rives tels travaux qu'ils jugeraient utiles. La fixation de la largeur légale des cours d'eau non navigables serait donc une mesure des plus utiles et qui suffirait à elle seule pour satisfaire aux exigences de la salubrité publique et de la sécurité des terres riveraines des cours d'eau en même temps qu'elle garantirait complètement les droits des propriétaires.

Quant aux rivières navigables, la loi devrait contenir des dispositions expresses. Pour bien apprécier dans quel sens il conviendrait que cette loi fut rédigée on remarquera que souvent les riverains sont d'une négligence extrême pour tout ce que concerne la défense de leurs rives. Ils la considèrent ordinairement comme une charge onéreuse et loin de soustraire leur propriété à l'action des eaux par des travaux utiles et ne font rien pour arrêter la corrosion des rives. Celles-ci se dégradent, les terres s'éboulent, sont emportées par le courant et vont plus loin former des attérissements ou rehausser le fond de la rivière. Ces faits sont très-nuisibles à la navigation, ils tendent à modifier sans cesse le régime de la rivière et il serait utile, dans l'intérêt de nos voies navigables, de les prévenir ou du moins de les atténuer autant que cela est possible. Il conviendrait donc de remettre en vigueur les prescriptions des anciennes ordonnances qui faisaient de la défense des rives une obligation des riverains : et la loi qui serait rédigée dans ce sens garantirait tout à la fois les intérêts du domaine public et ceux des riverains.

Dans l'état actuel de la législation les riverains des cours d'eau ont le droit de défendre leurs rives, sauf l'obligation de respecter les prescriptions de l'administration en ce qui concerne les travaux à faire sur le bord des rivières navigables et flottables, mais on ne peut les obliger à faire cette défense et il ne seraient passibles d'aucune action publique ou civile pour l'avoir négligée.

A l'égard du Gouvernement l'obligation qui incombe aux riverains de défendre leurs rives trouve sa sanction dans les dispositions de l'ordonnance de 1669 sur la servitude de halage. Si les riverains laissent emporter une partie de leur héritage par les eaux, ils sont tenus de fournir ailleurs la largeur du chemin de halage et l'administration ne perd pas ses droits ; c'est ainsi que ces riverains sont punis de la négligence qu'ils mettent à entretenir leurs rives.

Mais à l'égard des propriétaires qui les touchent, ils ne sont obligés à rien : en effet tout riverain reste toujours parfaitement le maître de conserver son bien ou de le laisser périr et aucune loi n'impose au propriétaire, dont le terrain longe une rivière, l'obligation de le conserver dans l'intérêt de son voisin. On peut citer à l'appui de cette doctrine un arrêt de la cour de Gand du 3 mars 1854 [1].

45. Nous arrivons maintenant à

[1] Pas. 1854, 2, 258.

l'examen des règles relatives aux travaux de préservation contre les eaux débordées.

L'art. 33 de la loi du 16 sept. 1807 porte que : « lorsqu'il s'agira de construire des digues à la mer ou contre les fleuves, rivières et torrents navigables ou non navigables, la nécessité en sera constatée par le Gouvernement et la dépense supportée par les propriétés protégées, dans les proportions de leurs intérêts aux travaux, sauf les cas où le Gouvernement croira utile et juste d'accorder des secours sur les fonds publics. »

On remarquera d'abord que ce texte s'applique à tous les cours d'eau sans distinction. Mais quelle est sa portée véritable? Doit-on y voir une interdiction absolue d'exécuter aucun ouvrage de préservation contre les eaux d'inondation des fleuves et rivières sans l'assentiment du Gouvernement qui doit en constater la nécessité ou bien cet article règle-t-il seulement le côté financier de la question en prescrivant de quelle manière les propriétaires riverains doivent supporter les frais de ces travaux ?

M. Jousselin [1] a soutenu que l'art. 33 de la loi de 1807 contient une prohibition générale et absolue et qu'il s'applique aux digues élevées dans un intérêt particulier aussi bien que celles élevées dans un intérêt collectif.

M. Garnier a cru comme M. Jousselin qu'il fallait entendre cet article dans ce sens qu'il est défendu aux riverains de faire des travaux de défense contre les eaux d'inondation sans l'autorisation du Gouvernement seul juge de la nécessité de ces ouvrages [1].

Enfin d'autres ont soutenu que l'interdiction de faire des travaux de défense est absolue et ils se sont appuyés sur l'art. 640 du code civil qui est ainsi conçu :

« Art. 640. Les fonds inférieurs sont assujétis envers ceux qui sont plus élevés à recevoir les eaux qui en découlent naturellement sans que la main de l'homme y ait contribué.

Le propriétaire inférieur ne peut point élever de digue qui empêche cet écoulement.

Le propriétaire supérieur ne peut rien faire qui aggrave la servitude du fonds inférieur. »

La cour d'Aix a décidé, contrairement à cette interprétation, que l'art. 640 c. civ. ne doit pas être étendu aux digues élevées sur des propriétés pour les préserver des débordements extraordinaires d'un fleuve, des excursions d'un torrent et en général de toute inondation accidentelle; et que chaque particulier a le droit de construire sur son fonds les digues et autres ouvrages qui peuvent le protéger contre ces cas de force majeure, alors même qu'il aggraverait par là les dommages que les mêmes circonstances peuvent causer aux propriétaires voisins [2].

Les diverses opinions qui se sont fait jour sur cette question sont donc au nombre de quatre.

Les uns ont soutenu que le droit de défense n'existe pas ; d'autres ont considéré ce droit comme subordonné à l'autorisation du Gouvernement; d'au-

[1] Traité des servitudes d'utilité publique. 1850. tom. 1, p 234.

[1] Rég. des eaux 1, 173.
[2] Aix 19 mai 1813. J. P. XI, 385.

tres ont affirmé qu'il est limité par l'obligation de ne pas nuire à autrui; enfin quelques auteurs et un arrêt ont admis que le droit de défense est absolu et qu'il ne comporte aucune limite; qu'il est une conséquence rigoureuse du droit de propriété; que les voisins ne peuvent s'en plaindre puisqu'il leur est permis de faire à leur tour des ouvrages défensifs pour protéger leur propriété. Cependant il est incontestable qu'ici l'exercice du droit de propriété est bien près de l'abus et il ne serait pas difficile d'en citer maints exemples. Que de fois n'a-t-on pas vu les riverains opposés d'un cours d'eau élever à l'envi digue contre digue et engager entre eux une lutte féconde en désastres! Ces digues construites souvent en dépit des règles de l'art, ou mal défendues, cédant tout-à-coup contre l'action des eaux accumulées, provoquaient des sinistres bien plus terribles que ceux que l'on pouvait attendre de l'inondation abandonnée à elle-même.

D'autre part l'autorité de l'arrêt de la cour d'Aix, cité ci-dessus, est fort contestable; on lui reproche avec raison de reposer sur une fausse interprétation d'un texte du droit romain. Il s'agit dans ce texte d'un particulier qui avait élevé une digue contre des eaux qui profitaient au propriétaire inférieur. Celui-ci se plaignit de cet ouvrage qui empêchait son terrain d'être irrigué, mais son action fut repoussée par ce motif que l'action *aquæ pluviæ arcendæ* qui est devenue l'art. 640 de notre code, ne s'applique qu'aux eaux qui peuvent nuire et non à celles qui sont utiles. En d'autres termes, le jurisconsulte romain décidait que le propriétaire inférieur n'avait pas un droit absolu à recevoir les eaux dont il s'agit dès l'instant que le propriétaire supérieur jugeait à propos de les repousser parce qu'elles lui étaient nuisibles.

Proudhon accorde bien au propriétaire le droit de faire une digue pour défendre son champ mais à la condition de ne pas nuire à autrui [1]. Cette restriction enlève à l'opinion du savant jurisconsulte toute l'importance qu'elle semble avoir au premier abord pour corroborer le système des partisans du droit de défense. Je l'ai déjà dit: il est rare, pour ne pas dire impossible, que des ouvrages de cette espèce ne causent pas un préjudice énorme aux voisins: dès lors, suivant Proudhon, les auteurs de ces ouvrages seraient responsables du tort qu'ils occasionneraient.

Dans un autre endroit [2] Proudhon reconnait que l'art. 640 s'applique aux eaux de toute espèce et il ne distingue pas celles qui ont un cours réglé de celles qui n'en auraient pas. Il déclare aussi qu'il est défendu aux propriétaires supérieur et inférieur d'intervertir ou de troubler sans cause légitime l'ordre de la nature sur l'écoulement des eaux.

Lorsqu'on lit avec attention le texte de l'art. 640, on ne voit pas sur quoi l'on pourrait se fonder pour exclure de l'application de cet article les eaux d'inondation. Ces eaux ne découlent-elles pas *naturellement* des fonds supérieurs sur les fonds inférieurs? Pourrait-on soutenir que cet écoulement est un cas exceptionnel? Il n'en est rien assurément: il s'agit au contraire d'un phénomène tout à fait naturel et

[1] Dom. publ. n° 1228.
[2] Dom. publ. n° 1500 et s.

qui a même une sorte de périodicité. Pourquoi donc, encore une fois, vouloir que le code ne se soit occupé que des eaux pluviales proprement dites qui causent généralement peu de dommages lorsqu'on les retient et qu'il ait fait une exception pour les eaux débordées qui sont précisément celles contre lesquelles on peut faire les *digues* dont parle le 2e § de l'art. 640?

On objecte le droit de propriété et celui de se défendre. Mais ces droits doivent évidemment être bornés par ceux d'autrui. Leur exercice absolu, illimité, c'est la guerre entre les riverains, c'est l'oppression du faible par le fort, c'est un état de chose plus digne de la barbarie que de la civilisation.

Mais en admettant que l'art. 640 soit ici applicable, toute difficulté n'est pas écartée. Qui réglera les droits respectifs des riverains? Qui déterminera les dimensions, la forme, l'emplacement des digues à construire par chacun d'eux? Cette détermination résultera-t-elle d'un accord préalable ou de l'issue des procès?

Si on se laisse guider par ce qu'exige l'intérêt général aussi bien que les intérêts privés il faut adopter le sentiment des auteurs qui subordonnent l'exercice du droit de défense à l'autorisation du Gouvernement; mais comme cette interprétation n'est pas celle qui paraît consacrée par la majorité des auteurs et par les arrêts, il serait utile que ce point fut, comme tant d'autres de la législation qui nous occupe, déterminé par la loi. Il faudrait que l'action tutélaire et prévoyante de l'administration pût s'exercer dans la zone des vallées sujettes aux inondations. La loi devrait défendre d'y élever aucun ouvrage d'art, aucune digue susceptible d'exercer une action directe ou indirecte sur l'écoulement des eaux sans que l'autorité n'ait été avertie et dans tous les cas l'érection de semblables ouvrages devrait être soumise à l'obligation d'une autorisation préalable qui ne serait accordée qu'après une enquête sévère et minutieuse sur la nature, le but et les effets probables des travaux projetés. Cette loi devrait s'appliquer à tous les cours d'eau.

§ 4.

DE L'USAGE DES EAUX.

Usage des eaux pour les besoins domestiques, 46. — *Droits des habitants des centres de population sur les sources*, 47. — *Sur les eaux d'un ruisseau*, 48. — *Sur les eaux souterraines*, 49. — *Droit d'abreuvage sur un bief d'usine*, 50. — *Le droit de puisage est subordonné au droit d'accès au cours d'eau*, 51. — *Dans quel cas il est soumis à l'autorisation administrative*, 52. — *Emploi des eaux pour l'agriculture et l'industrie*, 53. — *Eaux d'une source*, 54. — *Eaux des rivières navigables. Prises d'eau pour l'irrigation*, 55. — *Conditions auxquelles elles sont autorisées*, 56. — *Règles suivies pour les prises d'eau aux canaux et cours d'eau navigables de la Campine*, 57. — *Etablissement des moulins et usines*, 58. — *Marche administrative*, 59. — *Conditions des autorisations*, 60. — — *Examen des divers cas où l'autorisation administrative est nécessaire*, 61. — *Caractère précaire des concessions*, 62. — *Considérations générales sur l'emploi des eaux des sources, des rivières navigables et des cours d'eau non navigables*, 63. — *But providentiel des petits cours d'eau*, 64. — *Leur usage appartient aux riverains*, 65. — *Emploi des eaux pour l'industrie. Nécessité d'un octroi ou d'une autorisation. Législation ancienne*, 66. — *Législation nouvelle*, 67. — *Caractère des concessions. Conditions pour qu'une usine soit légale*, 68. — *Emploi des eaux pour l'irrigation*, 69. — *Règles tracées par le code civil. Interprétation de l'art*. 644, 70. — *Insuffisance des dispositions du code lorsqu'il s'agit de partager les eaux pour l'irrigation*, 71. — *Lorsqu'il s'agit de concilier les prétentions contraires de l'industrie et de l'agriculture. Caractère des concessions d'usines faites postérieurement à la promulgation du code civil*, 72. — *Modifications dont la législation est susceptible*, 73. — *Suppression des droits d'usage que possèdent les particuliers sur les eaux. Indemnité*, 74. — *Exception*, 75. — *Règles et formalités administratives pour les concessions de prises d'eau*, 76. — *Principes qui doivent guider l'administration dans l'octroi des permissions ou concessions*, 77. — *Des oppositions. Examen des divers cas qui peuvent se présenter*, 78. — *Du recours devant les tribunaux*, 79. — *Devant l'administration supérieure*, 80. — *Forme des autorisations pour les irrigations et les usines*, 81. — *Pour combien de temps valables*, 82. — *Réserve des droits des tiers*, 83. — *Résumé des considérations générales sur la révision de la législation*, 84.

46. L'eau courante, en tant qu'élément destiné à satisfaire aux premiers besoins de la vie, est à la disposition de tout le monde. Cette vérité qui n'a d'ailleurs jamais été contestée sérieusement est exprimée d'une manière très-heureuse dans ces vers qu'Ovide met dans la bouche de Latone, em-

pêchée, par une troupe de paysans barbares, de se désaltérer dans les eaux d'un lac :

Usus communis aquarum :
Nec Solem proprium natura, nec area fecit,
Nec tenues undas : ad munera publica veni [1].

Quiconque peut avoir accès à un cours d'eau a donc le droit d'y puiser l'eau nécessaire à ses besoins. Il va de soi qu'il ne peut être ici question de l'établissement d'un engin ou d'une machine quelconque destinée à élever les eaux et à les absorber d'une manière continue, mais qu'il s'agit simplement du puisage qui s'opère avec un seau, une écuelle, etc.

Y a-t-il une distinction à faire, à ce point de vue, entre les diverses espèces de cours d'eau? Nullement : que le cours d'eau soit naturel, ou creusé de main d'homme, qu'il s'agisse d'un ruisseau, d'un fleuve ou d'un canal, ce droit existe au même dégré sur chacun d'eux et pour tout individu qui peut y avoir accès. Les réglements de police prohibent, il est vrai, toute entreprise sur les bords de ces cours d'eau: ils défendent d'y faire aucun ouvrage sans une autorisation préalable; mais ces défenses n'atteignent pas le droit de puisage qui reste libre. C'est une faculté de droit naturel qui ne tombe sous l'application d'aucun réglement aussi longtemps qu'il s'exerce par les moyens que je viens d'indiquer.

47. L'usage de l'eau pour l'alimentation des centres de population est une chose de si grande importance que le code civil a établi en leur faveur une restriction au droit de propriété.

[1] Ovide. Metam. lib. VI. Sect. 8.

Elle est exprimée dans l'article suivant du code civil:

« Article 643. Le propriétaire d'une source ne peut en changer le cours lorsqu'il fournit aux habitants d'une commune, village ou hameau l'eau qui leur est nécessaire; mais si les habitants n'en ont pas acquis ou prescrit l'usage, le propriétaire peut réclamer une indemnité, laquelle est réglée par experts. »

48. La jurisprudence a reconnu que ce droit, que l'article 643 donne aux habitants d'une commune, d'un village, etc., sur les eaux d'une source pour la satisfaction des usages domestiques, peut même s'exercer sur les eaux d'un ruisseau lorsqu'elles leur sont nécessaires. La cour de Nancy a décidé que les propriétaires riverains d'un tel ruisseau ne peuvent s'en servir que lorsque les besoins de la commune sont satisfaits [1]. La cour de cassation de France a aussi jugé que le propriétaire des fonds traversés par un ruisseau ne peut en changer le cours au préjudice des habitants d'une commune et qu'il n'a pas même le droit de supprimer un obstacle dont la présence dans le cours d'eau a pour effet de faire dériver une partie de celui-ci dans un abreuvoir communal [2].

49. Mais l'article 643 ne peut recevoir d'application lorsqu'il s'agit de sources coulant à l'intérieur de la terre. Ainsi le propriétaire qui, en pratiquant des fouilles sur son fonds, viendrait à couper des veines ou filets d'eau et à faire tarir une fontaine communale située dans un autre fonds, serait à

[1] Nancy, 29 avril 1842. J. P. 1843. 1. 96.
[2] Cass. F. 15 janv. 1849. S. 1849, 1, 529.

l'abri de toute action qu'on voudrait lui intenter de ce chef. Il ne pourrait être empêché de faire ces fouilles que pour autant qu'il existât contre lui, en ce qui concerne ses droits de propriétaire, des titres ou possessions contraires [1].

Proudhon [2], se fondant sur les exigences de l'utilité publique et communale, soutient l'opinion contraire. Mais ce jurisconsulte a évidemment donné à l'article 643 une extension qu'il ne comporte pas. Cet article ne parle que des sources jaillissant à la surface: c'est pour elles seules qu'il a admis une restriction au droit de propriété; on ne serait nullement fondé à l'étendre arbitrairement à l'usage des eaux souterraines de manière à priver un propriétaire du droit de percer chez lui des puits, des galeries. Au surplus nous devons reconnaitre que la loi renferme à cet égard une lacune dont je parlerai plus amplement ci-après en traitant des eaux souterraines.

50. J'ai dit plus haut qu'il n'y a aucune distinction à faire, relativement au droit d'abreuvage, entre les diverses espèces de cours d'eau. La cour de cassation de France a même admis que ce droit peut s'exercer dans un canal ou bief d'usine qui est une propriété privée, dès l'instant que l'exercice de ce droit ne porte aucun préjudice à l'usine [3]. M. Bertin combat la doctrine de cet arrêt et prétend y voir la violation du droit de propriété. Je ne saurais partager la manière de voir de ce jurisconsulte. Il n'est nullement question ici de l'application de l'article 644 du code civil. Il est certain que, lorsqu'il s'agit d'un bief d'usine, cet article n'est pas applicable et qu'on ne pourrait faire dans un tel bief des prises d'eau ou d'autres travaux destinés à user des eaux ou à les absorber au préjudice de l'usine ou pour l'irrigation. Mais, dans l'espèce rapportée par M. Bertin, il ne s'agit que de l'exercice d'un droit de lavage, de puisage ou d'abreuvage rentrant dans la faculté naturelle que tout homme possède de se servir des eaux à leur passage pour les besoins de la vie, pourvu qu'il ne nuise pas à autrui, et la cour de cassation, dans son arrêt du 15 juin 1827, n'a fait que consacrer les principes établis ci-dessus et qui me semblent incontestables.

L'erreur de M. Bertin provient aussi de ce que ce jurisconsulte a voulu trop accorder au propriétaire d'un canal artificiel creusé pour le roulement d'une usine. S'il est vrai que le sol même de ce canal, ses digues, ses berges, etc., sont présumés appartenir au propriétaire de l'usine, comme accessoire de celle-ci, l'eau courante elle-même ne suit pas la condition du sol sur lequel elle passe. L'usinier a le droit de l'utiliser, mais de même qu'il n'a pas celui de l'absorber et qu'il est obligé de la laisser passer après qu'il s'en est servi, il ne peut non plus interdire à ceux de ses voisins, qui y ont accès, le droit d'en faire usage pour les besoins de la vie et l'on peut même affirmer que leur droit est antérieur et supérieur à celui du propriétaire de l'usine.

La cour de Bruxelles a jugé que

[1] Grenoble, 5 mai 1834. J. P. XXVI. 466. — Cass. F. 15 janv. 1833. J. P. XXVI. 1263; 29 nov. 1830. — Pardessus, servit., nos 99 et 205.

[2] Dom. pub., no 1347.

[3] Cass. F. 15 juin 1827. Bertin, code des irrigations, p. 61.

lorsqu'une décision de l'autorité compétente, telle que la Chambre des tonlieux en 1727, avait fait défense aux riverains d'un ruisseau d'y prendre l'eau à l'avenir soit avec des cuvelles, soit de toute autre manière, au préjudice des moulins qui y sont établis, ces riverains ne peuvent plus y faire aucune prise d'eau [1]. Mais il s'agissait dans l'espèce d'un particulier qui avait introduit dans le cours d'eau une buse munie d'un robinet pour amener l'eau nécessaire à son jardin : c'était bien réellement une entreprise permanente sur le volume d'eau et non un fait de puisage pour les besoins domestiques : c'était une véritable irrigation quoique sur une petite échelle. Il est donc impossible de se prévaloir de l'arrêt de la cour de Bruxelles pour contester les principes exposés ci-dessus. D'autre part l'autorité compétente a pu jadis, avant la promulgation du code civil, concéder des droits exclusifs sur certains cours d'eau et ces concessions anciennes doivent être respectées. Il faut les considérer comme des exceptions qui n'infirment en rien les règles applicables à la généralité des cours d'eau.

51. J'ai dit que pour pouvoir exercer le droit de puisage et d'abreuvage dans un cours d'eau quelconque, il fallait y avoir accès : cet accès a lieu le plus souvent par des chemins ou sentiers publics. Il peut exister aussi sur des propriétés privées, mais dans ce dernier cas il ne peut s'acquérir que par un titre régulier. Il s'agit en effet d'un droit de passage que la loi range parmi les servitudes discontinues et qui ne peuvent s'acquérir par prescription.

52. Si l'exercice des droits dont il s'agit demande l'établissement de quelque ouvrage dans le lit ou sur les bords du cours d'eau pour y créer un lavoir, un abreuvoir, etc., l'autorisation administrative est nécessaire. Elle est formellement exigée, pour les rivières navigables et flottables, par les réglements de police et de navigation qui les concernent; elle résulte, pour les cours d'eau non navigables, des réglements provinciaux qui défendent de faire aucun travail dans le lit ou sur les bords sans y avoir été préalablement autorisé par la députation permanente du conseil provincial ; elle résulte aussi de l'arrêté royal du 28 août 1820 qui, dans son article 2, donne aux autorités locales la faculté d'accorder des autorisations ou permissions de construire des seuils, lavoirs et autres travaux de peu d'importance sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

53. Indépendamment de leur emploi pour les besoins domestiques, les eaux peuvent fournir à deux usages importants. Elles servent à l'agriculture lorsque, dirigées à la surface du sol suivant les règles de l'irrigation, elles répandent sur des terrains, qui sans elles seraient souvent improductifs, une humidité bienfaisante et une heureuse fécondité. Ensuite leur pente crée pour l'industrie une force motrice qui sert à activer des moulins et des usines. Nous aurons donc à nous occuper successivement de l'emploi des eaux pour l'agriculture et pour l'industrie.

54. Cet emploi ne présente guère de difficultés et ne soulève aucune question très-importante lorsqu'il s'a-

[1] Brux., 19 avril 1821. Pas 2me s., t. IV, p. 361.

git d'une source que l'article 641 du code civil considère comme la propriété de celui dans le fonds duquel elle prend naissance. Aux termes de cet article le propriétaire du fonds peut user à volonté de la source sauf le droit que le propriétaire du fonds inférieur pourrait avoir acquis par titre ou par prescription ; et l'article 642 ajoute que la prescription dans ce cas ne peut s'acquérir que par une jouissance non interrompue pendant l'espace de trente années, à compter du moment où le propriétaire du fonds inférieur a fait et terminé des ouvrages apparents destinés à faciliter la chute et le cours de l'eau dans sa propriété.

Il faut remarquer d'abord que ces mots *user à sa volonté*, qu'employe le code, excluent toute idée d'autorisation préalable et ne permettent pas à l'administration de réglementer, dans ce cas, soit le droit d'irrigation, soit l'établissement d'une usine; le droit du propriétaire de la source ne peut donc être modifié que par celui du propriétaire du fonds inférieur qui invoquerait soit un titre, soit la prescription.

Pour pouvoir acquérir par prescription un droit à l'usage de la source, le code exige que le propriétaire inférieur ait fait et terminé depuis au moins trente années des ouvrages apparents destinés à faciliter la chute de l'eau dans sa propriété, mais il ne dit pas sur quel fonds ces travaux doivent être établis, si c'est sur le fonds du propriétaire de la source ou sur le fonds inférieur.

On serait tenté de croire que ces travaux doivent être faits sur le fonds supérieur, d'après cette remarque, que c'est seulement des travaux faits sur ce fonds, que l'on peut induire un consentement tacite de la part du propriétaire supérieur. On pourrait dire aussi que le propriétaire inférieur ayant toujours la faculté de faire chez lui des ouvrages auxquels le propriétaire de la source n'a aucun droit de s'opposer, il serait contre les principes d'admettre que l'on pût opposer à ce dernier la prescription lors qu'il ignore que l'on prescrit contre lui, ou lorsque, le sachant, il ne peut l'empêcher. Un arrêt de la cour de cassation de France parait consacrer cette interprétation de l'article 642 [1]. Cependant l'étude des discussions auxquelles sa rédaction a donné lieu dans la section de législation du Tribunat et la lecture de l'exposé de motifs fait par M. Berlier, orateur du Gouvernement, dans la séance du Corps législatif du 29 pluviôse an XII [2], doivent la faire rejeter. Il faut admettre qu'il n'est pas rigoureusement nécessaire, pour acquérir un droit aux eaux de la source, que le propriétaire inférieur ait fait des ouvrages apparents sur le fonds du propriétaire de cette source. Si, pendant plus de trente ans, celui-ci a laissé aux eaux un cours dont le propriétaire inférieur a profité pour faire des travaux *apparents* dans la vue d'user de ces eaux et si celui-ci a acquis la possession trentenaire, cette possession, ainsi caractérisée, doit sembler suffisante pour établir les droits de son héritage. « Dans cette espèce, les rôles changent, dit M. Berlier [3], et c'est l'héritage supérieur qui est assujetti envers l'héritage inférieur à respecter une possession, qui, accompagnée

[1] Cass. F. 25 août 1812. — Garnier, rég. des eaux, tom. II, p. 47.

[2] Locré, Lég. civile, commerc., etc., de la France, t. VIII, p. 354 et suiv., 364 et suiv.

[3] Exposé des motifs ci-dessus.

d'actes patents et spéciaux, peut être considérée comme la suite d'arrangements passés entre les deux propriétaires ou leurs auteurs. »

Ce n'est que dans l'héritage même où la source prend naissance que le propriétaire peut en disposer comme il le juge convenable. Ainsi le propriétaire de deux héritages, dans l'un desquels se trouve une source, ne pourrait user des eaux dans l'héritage inférieur de la même manière que dans celui où naît la source si les deux héritages étaient séparés par un chemin public ; il n'aurait dans le second héritage que les droits d'un simple riverain.

L'article 645 du code qui accorde aux juges, en cas de contestation sur l'usage des eaux, une sorte de pouvoir discrétionnaire pour concilier les intérêts de l'agriculture avec le respect dû à la propriété, ne s'applique qu'au cas où il s'agit d'eaux courantes et non lorsqu'il s'agit d'une source. Ainsi, lors même qu'il serait constaté que le propriétaire du fonds inférieur n'a aucun intérêt à retenir les eaux de cette source dans son fonds, les juges ne pourraient le condamner à les laisser couler sur le fonds inférieur si le propriétaire de celui-ci n'en a acquis l'usage par titre ou par prescription [1].

55. Les eaux des rivières navigables et flottables et des canaux peuvent servir soit à l'irrigation, soit à faire mouvoir des moulins et usines. Mais leur emploi à cet usage, étant tout-à-fait en dehors du but pour lequel ces voies existent, est essentiellement précaire. Cette règle est une conséquence nécessaire du principe qui veut que ces rivières et canaux soient imprescriptibles et inaliénables. Je vais exposer en peu de mots tout ce qui concerne l'exercice de l'irrigation et l'établissement des usines sur cette catégorie de cours d'eau.

Aux termes de l'article 4 du titre Ier du décret du 28 septembre-6 octobre 1791, tout riverain pouvait, en vertu du droit commun, faire sur les rivières navigables, des prises d'eau, sans néanmoins en détourner ni embarrasser le cours d'une manière nuisible au bien général et à la navigation établie.

Cette disposition fut abrogée par l'ordonnance de 1669, publiée dans notre pays par arrêté des représentants du peuple du 5 déc. 1795. Cette ordonnance porte :

« Art. 44. Défendons à toutes personnes de détourner l'eau des rivières navigables et flottables ou d'en affaiblir et altérer le cours par tranchées, fossés et canaux, à peine contre les contrevenants d'être punis comme usurpateurs, et les choses réparées à leurs dépens. »

Peu de temps après, un arrêté du Directoire exécutif du 19 ventôse an VI, enjoignit, dans son article 10, aux administrations centrales et municipales de veiller à ce que « nul ne détourne le cours des eaux des rivières et canaux navigables ou flottables et n'y fasse des prises d'eau ou saignées pour l'irrigation des terres qu'après y avoir été autorisé par l'administration centrale et sans pouvoir excéder le niveau qui aura été déterminé. »

56. L'administration centrale, dont parle l'article 10 de l'arrêté de ventôse an VI, ayant été remplacée par la députation permanente, c'est à celle-ci

[1] Cas. F. 29 janv. 1840. J. P. 1841. 1. 511.

qu'il appartient aujourd'hui de délivrer l'autorisation de pratiquer une prise d'eau pour l'irrigation à une rivière navigable ou à un canal appartenant à l'Etat. Cette autorisation détermine ce qui concerne :

1°. Les travaux qui devront être faits pour pratiquer cette prise d'eau et au besoin pour ramener les eaux dérivées à la rivière ou au canal ; les dimensions des rigoles à établir, leur direction, etc.

2°. L'établissement et l'usage du nombre de vannes nécessaires, leur position, la hauteur de leurs seuils, etc.

3°. La manœuvre et la garde de ces vannes.

4°. L'obligation, pour l'impétrant ou ceux qui le représentent, de se conformer aux réglements à intervenir relativement à la navigation.

5°. L'entretien des ouvrages, qui doit rester perpétuellement à sa charge.

6°. L'obligation, pour l'impétrant, de réparer à ses frais les dégradations qui surviendraient au canal ou à la rivière par suite de l'établissement des ouvrages autorisés.

7°. La constatation de l'état des lieux après l'achèvement des travaux par un fonctionnaire des ponts-et-chaussées. Le procès-verbal de l'état des lieux doit être rédigé en triple expédition dont une pour le département des travaux publics et les deux autres pour les archives des administrations provinciale et communale. La position des ouvrages doit être rapportée à un point de repère fixe.

8°. La démolition et la suppression sans indemnité des ouvrages construits si l'utilité publique l'exigeait.

9°. L'obligation de souffrir, sans indemnité, les manœuvres d'eau sur la rivière ou le canal, les chômages pour la réparation des biefs, les travaux de curage, etc.

10°. Le droit de la part du Gouvernement d'imposer par la suite de nouvelles conditions si elles étaient jugées nécessaires.

11°. Le droit pour le Gouvernement de révoquer l'autorisation et de faire remettre les lieux dans leur état primitif aux frais de l'impétrant si celui-ci ne se conformait pas aux conditions de l'autorisation ou venait à changer l'état des lieux sans autorisation préalable.

Les frais de l'instruction de la demande et des actes administratifs à intervenir sont à la charge de l'impétrant.

Les demandes d'autorisation de prise d'eau dans une rivière ou canal navigable doivent, aux termes de l'arrêté du Gouvernement provisoire en date du 16 novembre 1830, être instruites par l'administration des ponts-et-chaussées.

57. Un arrêté royal du 9 novembre 1847 est venu apporter une dérogation à cette règle en ce qui concerne les autorisations de prises d'eau aux canaux et aux cours d'eau navigables de la Campine. Cet arrêté a autorisé le Ministre de l'Intérieur à statuer sur les demandes qui auraient pour objet ces prises d'eau.

Par un arrêté royal du 13 mai 1854 le Gouvernement a repris la manœuvre de toutes les écluses.

Aujourd'hui tout ce qui concerne la police des irrigations faites au moyen de prises d'eau pratiquées aux canaux et aux cours d'eau navigables et flottables de la Campine, ainsi qu'à leurs dérivations, est réglé par la loi du

20 juin 1855 et par l'arrêté royal du 25 juin suivant.

Voici en peu de mots les principes que consacre la loi du 20 juin 1855.

Le Gouvernement est autorisé à arrêter un réglement de police sur les irrigations.

Ce réglement a pour objet de déterminer, en conformité de la loi et des droits des propriétaires résultant des contrats, tout ce qui concerne la concession, la construction, l'entretien et la manœuvre des prises d'eau, la répartition des eaux d'arrosage entre les propriétaires intéressés ; la construction, l'entretien et le curage des rigoles d'alimentation et d'évacuation, ainsi que des canaux colateurs (art. 1er de la loi).

Les contrats dont il s'agit sont les actes en vertu desquels le Gouvernement a concédé certains terrains le le long des canaux de la Campine avec la faculté de faire des prises d'eau pour les irriguer.

Un membre de la Chambre eût voulu que la loi contînt des dispositions directes et spéciales relatives à la répartition des eaux. Il demanda qu'elle prévît un *minimum* et un *maximum* d'eau à distribuer à ceux qui ont entrepris ou qui entreprennent la création des prés dans la Campine. C'était demander l'impossible et méconnaître complètement les motifs qui obligent le législateur à abandonner à la prudence et à la sagesse de l'administration tout ce qui concerne le mode de distribution des eaux et la fixation du volume qui peut être assigné à chaque irrigateur. D'abord la quantité totale d'eau à distribuer ne pouvait être déterminée à priori. Il était également impossible de dire à l'avance ce que pouvait absorber d'eau un nombre donné d'hectares. La fixation du *maximum* d'eau à distribuer était en outre chose parfaitement inutile, puisque l'administration ne peut avoir aucun motif de ne pas laisser couler toute l'eau qui excède les besoins de la navigation et qu'elle seule est juge de ce maximum. Quant au *minimum* l'expérience seule pouvait le faire connaître ; sauf aux propriétaires qui se croiraient lésés à réclamer devant les tribunaux dans le cas où la quantité d'eau qui leur serait assignée resterait au-dessous de ce qu'ils pensent leur être dû.

Remarquons encore qu'il pouvait se passer de longues années avant que le Gouvernement ne connût bien exactement toute l'étendue de terrain qu'il est possible d'irriguer ; cela dépendait évidemment des demandes qui lui seraient faites. En attendant il est clair que l'administration devait conserver le droit d'augmenter ou de diminuer le volume d'eau à chaque propriétaire suivant les circonstances.

Suivant l'article 2 de la loi, le Gouvernement fait manœuvrer à ses frais les écluses d'irrigation. Il peut aussi abandonner cette manœuvre, jusqu'à révocation, aux propriétaires, à charge par eux d'observer les réglements.

Le régime intérieur des irrigations est libre : c'est-à-dire que chaque concessionnaire peut librement créer des prés ou les modifier et disposer des eaux dans les limites de sa propriété, pourvu qu'il ne les emploie qu'à l'usage déterminé par l'acte de concession et qu'il les rende à leur cours à la sortie de son fonds à l'endroit et au niveau fixés par l'administration (art. 3).

Dans le cours de la discussion, un membre témoigna la crainte que par

ces mots *l'usage déterminé par l'acte de concession*, le Gouvernement n'eût les mains liées et ne se trouvât dans l'impossibilité de modifier plus tard le mode d'emploi des eaux dans l'intérêt des irrigateurs eux-mêmes. Il fut répondu que les concessions émanant du ministre de l'intérieur, celui-ci pouvait toujours les modifier en vue de l'intérêt public.

L'article fut adopté sans autre observation.

La construction des prises d'eau, des rigoles d'alimentation et d'écoulement, ainsi que des canaux colateurs établis en vertu d'actes de concession antérieurs à la loi, ne peut être modifiée sans l'autorisation du gouvernement (art. 4).

Les remplois d'eau établis ou prescrits ne peuvent être supprimés sans la même autorisation (ibid).

Le ministre de l'intérieur fit à propos de cet article la déclaration suivante : « Il est bien entendu que les remplois d'eau établis ou prescrits, non-seulement ne peuvent être supprimés sans autorisation, mais qu'ils ne peuvent être changés d'une façon notable; car il est évident que de tels changements équivaudraient à une suppression : la section centrale fait à ce sujet une réserve à laquelle je déclare adhérer, pour que ce soit bien entendu. »

« On consacre la liberté du régime intérieur des irrigations et l'on permet par conséquent un changement peu important qu'un propriétaire ferait à son remploi d'eau; mais du moment que ces remplois d'eau deviendraient assez importants pour équivaloir à une suppression, ils sont tout aussi interdits que la suppression même. »

Les travaux nécessaires pour préparer un terrain à l'irrigation, ensuite d'une concession de l'Etat, ne peuvent être entrepris qu'après que le gouvernement a réglé, les propriétaires entendus, ce qui est relatif, d'une part, à la construction des prises d'eau, des rigoles d'alimentation et d'évacuation, ainsi que des colateurs, et d'autre part, aux remplois d'eau que les terrains comportent (art. 5).

Cet article n'est que le corollaire de l'article premier de la loi.

Lorsqu'une prise d'eau sert à l'arrosage d'une zone de terrains divisés entre plusieurs propriétaires et irrigués ensuite d'une concession du Gouvernement, le Roi peut, à défaut d'entente et de convention entre les propriétaires, déterminer par un règlement, l'usage des eaux et prescrire la construction et l'entretien des ouvrages qu'il serait utile d'établir dans l'intérêt commun (art. 6).

On voit que la loi prévoit le cas où des terrains, aliénés à l'intervention du Gouvernement, deviendraient, par suite de succession ou d'une division postérieure, la propriété de plusieurs. L'intervention du Gouvernement ne peut avoir lieu qu'autant qu'il n'existe pas de convention entre les propriétaires, car si cette convention existait les tribunaux seraient seuls compétents pour l'interpréter.

En l'absence de toute convention, le Gouvernement pourrait-il encore intervenir si l'un des propriétaires intéressés s'y oppose et réclame l'arbitrage des tribunaux? Je pense que l'affirmative n'est pas douteuse. Le but de la loi a été précisément de permettre au Gouvernement d'employer ici son action paternelle et conciliatrice, pour éviter

aux particuliers les frais et les soucis d'une action judiciaire.

L'application de l'article dont il s'agit peut donner lieu à certaines dépenses et comme le Gouvernement n'a pas de fonds à sa disposition pour faire les avances nécessaires au payement des ouvrages qu'il prescrit il va de soi que le réglement pourra ordonner des versements préalables à faire par les intéressés. Ce prélèvement doit avoir lieu suivant les principes énoncés dans l'article 22 de la loi dont je parlerai plus tard.

Suivant l'art. 7 le Gouvernement peut disposer en tout temps des eaux qui ont servi à l'irrigation de terrains arrosés en vertu de son autorisation.

Il peut, après avoir entendu les propriétaires, employer les rigoles d'alimentation et d'évacuation de ces terrains, ainsi que les colateurs afin d'opérer d'autres irrigations, pourvu qu'il n'en résulte aucun préjudice pour les concessionnaires primitifs, quant à l'arrosage de leurs propriétés, et qu'il ne soit apporté aucune entrave à l'écoulement des eaux ou à l'assèchement des prés.

Le ministre de l'intérieur expliquait ainsi cet article dans le cours de la discussion :

« Les rigoles sont des propriétés particulières sur lesquelles le Gouvernement n'a aucune action; il peut concéder l'usage des eaux, mais il ne peut pas concéder les rigoles mêmes. »

« Le Gouvernement n'a plus le droit d'employer les rigoles des concessionnaires du fonds supérieur; elles ont été vendues à ces premiers concessionnaires. Le Gouvernement ne peut donc pas en disposer. Ces rigoles constituent une propriété privée. Le Gouvernement ne peut disposer que des eaux du canal, il ne peut concéder que l'usage de ces eaux et nullement l'emploi des rigoles elles-mêmes. »

« De leur côté les nouveaux concessionnaires peuvent se servir de ces rigoles et ils doivent aux premiers concessionnaires une indemnité de ce chef s'il y a préjudice causé à ces derniers. »

« Le Gouvernement n'intervient pas dans cette question qui doit se traiter d'un concessionnaire à l'autre. »

« Il reste dans sa sphère; il concède ce qu'il peut concéder, une partie d'eau; mais il ne peut pas concéder l'emploi des rigoles qui ne lui appartiennent pas. Il n'a droit de disposer que des eaux, c'est là seulement ce qu'il peut concéder à un concessionnaire nouveau. »

« Ce concessionnaire donnera, s'il y a lieu, l'indemnité au concessionnaire primitif. »

Lors du vote définitif du projet de loi le ministre ajoutait encore :

« Les dispositions des articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 9 de la loi du 27 avril 1848 sur les irrigations prévoient tous les cas d'indemnité qui peuvent se présenter de propriétaire à propriétaire et l'art. 11 de la présente loi y renvoie. Or, il ne peut jamais y avoir lieu à indemnité que de la part d'un propriétaire vis-à-vis d'un autre propriétaire, mais jamais de la part de l'Etat qui n'intervient que pour concéder l'usage des eaux dont il s'est toujours réservé l'emploi. »

On voit que le ministre ne s'est préoccupé que d'une chose : de mettre d'une manière absolue le Gouvernement à l'abri de toute action en indemnité, mais il pouvait obtenir ce

résultat d'une autre manière. Dans le fait l'art. 7 de la loi n'accorde aucun pouvoir efficace et réel au Gouvernement puisque l'emploi qu'il peut faire des rigoles d'alimentation et d'évacuation des terrains d'un particulier est subordonné à la condition de ne pas porter préjudice à celui-ci. En d'autres termes la loi n'a pas réservé au Gouvernement le droit de se servir des rigoles et de les faire agrandir dans l'intérêt de nouveaux défrichements contre le gré du propriétaire primitif.

Il faut remarquer qu'il y a dans l'article 7 de la loi deux choses bien distinctes: 1° le droit, pour le Gouvernement, de disposer en tout temps des eaux ayant servi à l'irrigation ; 2° le droit d'employer les rigoles des propriétés déjà irriguées. Le premier est absolu : le second est subordonné au bon vouloir des propriétaires de ces rigoles. D'autre part la loi renvoie à celle du 27 avril 1848, sur les irrigations, qui autorise un particulier à faire certains travaux sur le fonds d'autrui pour utiliser *les eaux dont il a le droit de disposer;* les deux lois se complètent ainsi l'une par l'autre. Mais il est fâcheux que l'article 7 de la loi de 1835 n'ait pas reçu une rédaction plus en harmonie avec celle de 1848 et qu'on y ait admis une sorte de contradiction en disant que le Gouvernement peut employer les rigoles d'alimentation, etc., *pourvu qu'il n'en résulte aucun préjudice pour les concessionnaires primitifs, quant à l'arrosage de leurs propriétés.* Qui sera le juge de la question de savoir s'il peut ou non y avoir préjudice? Les tribunaux? La loi admettrait donc l'intervention de ceux-ci pour décider si les particuliers pourront faire usage des eaux qui leur auront été concédées par le Gouvernement.

On eût coupé court à toute difficulté en disant nettement dans la loi que le Gouvernement peut employer les rigoles d'alimentation, etc., afin d'opérer d'autres irrigations, sauf le droit des concessionnaires primitifs de ces rigoles à une indemnité de la part des nouveaux concessionnaires, s'il était porté quelque préjudice à ces rigoles ou à leur arrosage. Cette rédaction est à peu près celle qui avait été d'abord adoptée; elle fut modifiée par amendement du ministre de l'intérieur pour les motifs indiqués ci-dessus.

La loi contient en outre les dispositions suivantes:

Art. 8. La demande de prise d'eau, prévue par le § 2 de l'article 7, accompagnée de l'avis de l'ingénieur-en-chef et d'un plan des ouvrages à établir, sera signifiée au propriétaire des rigoles ou des colateurs, à son domicile réel.

Le délai pour répondre à cette signification sera de deux mois.

En cas de modification à la demande primitive, les mêmes règles seront observées.

Art. 9. Les propriétaires des terrains arrosés au moyens des rigoles, ont un titre de préférence à l'usage des eaux desdites rigoles pour irriguer leurs propriétés limitrophes.

Art. 10. Dans les cas prévus par les articles 7, 8 et 9, le Roi décidera, la députation permanente du Conseil provincial entendue.

Art. 11. Les dispositions des articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 9, de la loi du 27 avril 1848, sont applicables aux travaux à exécuter par suite des

concessions faites en vertu des articles 7, 8 et 9 de la présente loi.

Art. 12. Les concessionnaires sont responsables de tout dommage qui résulte de l'exécution des travaux ou de l'usage de leur concession.

Ils ne peuvent de ce chef exercer aucun recours contre l'Etat.

Art. 13. Le Gouvernement répartit entre les concessionnaires, sauf les cas de force majeure ou de chômage nécessité par l'intérêt public, les eaux qui ne sont pas indispensables à la navigation.

Il résulte de la discussion que le cas de *force majeure* peut se présenter si le Gouvernement venait à avoir besoin du surplus des eaux pour la défense du pays.

Le reste de la loi concerne les travaux de curage, d'entretien des rigoles, les mesures de police, l'exécution des travaux prescrits par le Gouvernement, etc. Je ne m'en occuperai pas parce que ces divers objets trouveront mieux leur place dans un travail spécial sur la police des travaux publics et qu'il ne doit être question ici que des principes applicables à l'usage des eaux en général.

58. L'ordonnance de 1669 contient au sujet de l'établissement des moulins et usines sur les cours d'eau navigables et flottables la prohibition suivante :

« Art. 42. Nul, soit propriétaire ou engagiste, ne pourra faire moulins, batardeaux, écluses, gords, pertuis, murs, plants d'arbres, amas de pierres, de terres et de fascines, ni autres édifices ou empêchements nuisibles au cours de l'eau dans les fleuves et rivières navigables et flottables, ni même y jeter aucunes ordures, immondices, ou les amasser sur les quais et rivages à peine d'amende arbitraire. Enjoignons à toutes personnes de les ôter dans trois mois du jour de la publication des présentes ; et si aucuns se trouvent subsister après ce temps, voulons qu'ils soient incessamment ôtés et levés à la diligence de nos procureurs des maitrises, aux frais et dépens de ceux qui les auront faits et causés (sur peine de cinq cents livres d'amende), tant contre les particuliers que contre le juge et notre procureur qui auront négligé de le faire et de répondre en leur privé nom des dommages et intérêts. »

« Art. 43. Ceux qui ont fait bâtir des moulins, écluses, vannes, gords et autres édifices, dans l'étendue des fleuves et rivières navigables et flottables, sans en avoir obtenu la permission de nous ou de nos prédécesseurs, seront tenus de les démolir, sinon le seront à leurs frais et dépens. »

Et l'arrêté du 19 ventose, an 6, porte :

« Art. 9. Il est enjoint aux administrations centrales et municipales et aux commissaires du Directoire exécutif établis près d'elles, de veiller avec la plus sévère exactitude, à ce qu'il ne soit établi, par la suite, aucun pont, aucune chaussée permanente ou mobile, aucune écluse ou usine, aucun batardeau, moulin, digue, ou autre obstacle quelconque au libre cours des eaux dans les rivières navigables et flottables, dans les canaux d'irrigation ou de dessèchements généraux, sans en avoir préalablement obtenu la permission de l'administration centrale, qui ne pourra l'accorder que de l'autorisation expresse du Directoire exécutif. »

59. Une instruction ministérielle du 19 thermidor an 6 a réglé les détails de la marche administrative qui doit être suivie pour délivrer les autorisations dont il s'agit dans l'art. 9 du décret de ventose an 6. Suivant cette instruction, à laquelle il n'a guère été apporté d'autres changements que ceux résultant des modifications introduites dans les attributions des diverses branches du pouvoir exécutif, toute personne qui désire former un établissement de la nature de ceux mentionnés dans cet article 9 doit adresser, sur timbre, sa demande motivée et circonstanciée, accompagnée du plan des lieux et des ouvrages à établir, au Gouverneur de la province; celui-ci la renvoye à l'administration communale du lieu qui fait procéder à une enquête *de commodo et incommodo*. A cet effet celle-ci fait afficher, pendant 20 jours, la pétition à la porte principale du lieu de ses séances, avec invitation aux citoyens qui auraient des observations à proposer de les faire au secrétariat de la commune pendant ce délai ou au plus tard dans les trois jours qui en suivront l'expiration.

Il est fait mention dans le procès-verbal de l'enquête des faits essentiels à la demande et des motifs des oppositions formées. La situation des bâtiments, locaux, etc. des opposants relativement à l'établissement projeté est annotée au plan figuratif des lieux et mentionnée au procès-verbal.

Les oppositions qui sont formulées par écrit sont jointes au dossier de l'affaire; elles peuvent être reçues jusqu'au moment de la décision de l'autorité compétente.

Une circulaire du ministre de l'intérieur du 28 septembre 1840 porte que les actes constatant l'accomplissement des informations *de commodo et incommodo* sont exemptes de la formalité du timbre et de l'enregistrement.

D'après la jurisprudence du conseil d'Etat de France les oppositions ne sont soumises à aucune forme particulière, il suffit qu'elles interviennent durant le cours de l'instruction administrative, soit par déclaration sur le procès-verbal d'enquête, par lettre adressée aux fonctionnaires chargés de procéder aux opérations préalables ou par acte extra-judiciaire, pour qu'elles soient examinées [1].

Il a été jugé qu'il suffit de l'intention manifestée par lettre, dans une enquête de commodo et incommodo, de s'opposer au changement du mécanisme d'une usine, pour que, si cette opposition porte atteinte aux droits du propriétaire de l'usine, ce propriétaire soit fondé à poursuivre en justice l'opposant [2].

Après que les formalités d'enquête *de commodo et incommodo* ont été accomplies et que la demande, avec le dossier des pièces qui l'accompagnent, lui a été renvoyée par l'autorité locale, le Gouverneur la soumet à l'administration des ponts et chaussées qui doit à son tour l'examiner et donner son avis, tant au point de vue de la police des eaux en général, qu'à celui des oppositions qui ont été présentées. Nous verrons ci-après n° 78 quel genre d'oppositions peuvent être admises ou rejetées par l'administration.

Lorsque l'usine qu'il s'agit d'établir ou de modifier se trouve comprise dans

[1] Cons. d'Etat 22 janv. 1825; 25 mai 1832.
[2] Orléans, 25 août 1843.

la zone des servitudes militaires la demande doit être en outre adressée au ministre de la guerre qui a le droit d'accorder ou de refuser l'autorisation de faire des travaux dans cette zone.

Lorsque l'usine est située dans le rayon des douanes, la demande d'autorisation doit être soumise à l'avis du ministre des finances. Il en est de même lorsqu'elle doit se trouver à la distance des forêts de l'Etat, que détermine l'art. 116 du code forestier, promulgué le 19 décembre 1854, c'est-à-dire à 250 mètres de leur lisière.

Après l'accomplissement de ces formalités la députation permanente statue sur la demande : son arrêté est ensuite transmis au ministre des travaux publics pour être soumis à la sanction royale.

60. L'arrêté de la députation qui accorde l'autorisation demandée, soumet celle-ci à diverses conditions : voici celles qui sont le plus généralement imposées :

1°. La détermination du lieu de l'emplacement, sa distance du bord de la rivière, l'alignement à suivre, si l'on est le long d'une route ; mais dans ce cas la demande doit être soumise au collége des bourgmestre et échevins comme en matière d'alignement.

2°. Les dimensions du bief et la description des travaux à faire pour son établissement.

3°. La forme, les dimensions et la hauteur du barrage à établir pour avoir la chute d'eau requise.

4°. Le nombre, la dimension et la hauteur des vannes de prise d'eau, le niveau des seuils, etc.

5°. Le nombre, la dimension et la hauteur des vannes de décharge, le niveau des seuils, etc.

6°. Les jours et heures de la manœuvre de chacune d'elles. Cette condition n'est imposée qu'aux usines situées sur des cours d'eau d'un volume très-faible et où les besoins de la navigation exigent le chômage régulier et périodique des usines.

7°. L'obligation de faire garder les vannes de l'usine. Cette condition se rapporte à la précédente.

8°. Celle d'entretenir les ouvrages en bon état, ainsi que les berges, talus, etc.

9°. Celle de se conformer aux réglements de navigation existants ou à intervenir.

10°. Celle de souffrir, sans indemnité, toute manœuvre d'eau ou chômage sur la rivière, en cas de travaux ordonnés ou autorisés par le Gouvernement dans un but d'utilité publique.

11°. L'obligation de faire constater l'état des lieux avant et après l'exécution des travaux par un ingénieur de l'Etat qui en dresse procès-verbal en triple expédition. Les frais de ce procès-verbal sont à la charge de l'usinier. La position de tous les ouvrages est rapportée à un clou de jauge ou *clawier* fixé sur un pieu battu dans le lit de la rivière.

12°. Si l'impétrant venait à enfreindre les conditions de l'autorisation ou à changer les lieux sans autorisation préalable, le Gouvernement se réserve de révoquer l'autorisation et de faire remettre les lieux dans leur état primitif aux frais du particulier [1].

13°. Une clause de démolition et de suppression des ouvrages sans indemnité si l'utilité publique le requiert.

61. La demande d'autorisation est nécessaire lorsqu'il s'agit d'augmenter

[1] Cons. d'Etat 21 juin 1826; cass. F. 31 mai 1845.

les forces motrices d'une usine par des travaux d'art, et même lorsqu'il s'agit de déplacer ou de transporter de l'amont à l'aval le mécanisme, le vannage, le déversoir ou la prise d'eau [1].

On a même décidé que l'addition ou le changement d'une roue nécessite une instruction et une autorisation nouvelle, à l'occasion desquelles les réclamations des tiers peuvent se produire [2].

Mais s'il ne doit résulter aucune innovation des réparations à faire, il n'y a pas lieu à autorisation nouvelle, sauf à l'administration à surveiller l'exécution des travaux [3]. Ainsi tous les travaux qui n'ont d'autre but que la conservation des diverses parties de l'usine dans leur état actuel, doivent être tolérés.

On a demandé si une nouvelle autorisation est nécessaire dans le cas où il s'agirait de reconstruire une usine détruite par l'incendie ou par tout autre accident et les jurisconsultes ont fait à cet égard une distinction: ils ont dit que l'autorisation était nécessaire lorsqu'il s'était écoulé plus de trente années depuis l'accident, parce qu'il y avait alors prescription du droit de concession ; mais que s'il s'était écoulé un moindre temps, il suffisait à l'usinier de reconstruire dans les termes de son autorisation primitive sous la surveillance de l'administration. Le conseil d'Etat de France ne paraît pas avoir admis cette distinction et il a décidé qu'une autorisation nouvelle était nécessaire pour reconstruire l'usine dans le cas que je viens de supposer : il faut s'en tenir à cette décision. Remarquons en effet qu'en obligeant les particuliers à se munir d'une autorisation préalable, la loi n'a pas voulu seulement réserver à l'administration les moyens de régler et de déterminer l'ouvrage projeté, elle a voulu surtout en faire surveiller l'exécution. Or comment exercer cette surveillance si les travaux sont faits à son inçu ? Il est à remarquer en outre que l'autorisation que l'administration accorde ne la lie pas d'une manière irrévocable et définitive dans les conditions qu'elle a imposées. Il peut se faire que la destruction fortuite de l'usine lui fournisse l'occasion d'apporter à l'autorisation primitive des changements utiles au point de vue des intérêts généraux de la navigation ou de la salubrité publique. Les auteurs qui ont admis la distinction rapportée ci-dessus, ont perdu de vue que les concessions de l'espèce sont de leur nature essentiellement précaires et sujettes à varier suivant les besoins publics; pourquoi donc, dans le cas qui nous occupe, vouloir soustraire les usiniers à ce contrôle si nécessaire de l'administration? Il est impossible d'en apporter une bonne raison.

Tout changement qui aurait pour but de modifier la destination de l'usine sans rien changer au cours d'eau ou à la force motrice, peut avoir lieu sans autorisation. Toutefois il est à remarquer que la question de l'établissement des moulins et usines n'est traitée ici qu'au seul point de vue des cours d'eau et non à celui de la police de ces établissements. Il est rare que la création d'une usine ne soit pas

[1] Inst. minist. 19 thermidor an VI. — Garnier, t. 1, p. 146.

[2] Cons. d'Etat, 27 avril 1838.

[3] Cons. d'Etat, 30 mai 1821. — Cormenin, 5e édit., p. 529.

soumise à une double instruction : celle de l'administration des ponts-et-chaussées d'abord, dont nous venons de nous occuper, et ensuite celle qui a lieu en vertu des arrêtés concernant la police des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, ou bien en vertu de la loi du 21 avril 1810 sur les mines.

Enfin les usines établies dans le rayon des forteresses ou dans la ligne des douanes sont encore soumises à des restrictions que j'exposerai brièvement en parlant des servitudes militaires.

62. Il est donc de principe que les autorisations d'établir des moulins et usines sur les cours d'eau navigables et flottables ne sont jamais que des concessions temporaires et essentiellement révocables. Aussi la loi du 16 septembre 1807 a statué :

« Art. 48. Lorsque, pour exécuter un défrichement, l'ouverture d'une nouvelle navigation, un pont, il sera question de supprimer des moulins et autres usines, de les déplacer, modifier, ou de réduire l'élévation de leurs eaux. Il sera d'abord examiné si l'établissement des moulins et usines est légal, ou si le titre d'établissement ne soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établissements sans indemnité, si l'utilité publique le requiert. »

Cette clause de démolition sans indemnité dans le cas d'utilité publique peut paraître excessive au premier abord. Mais il faut observer avec M. Husson [1] « que les concessions faites sur les cours d'eau du domaine public, bien qu'octroyées à titre onéreux, constituent de grands avantages pour qui les obtient; c'est à ceux qui les recueillent, à calculer les chances de l'avenir et à les supporter. Les sacrifices que l'administration peut demander aux usines placées dans le cas d'une suppression obligatoire, ne sont jamais ni assez fréquents ni assez collectifs, pour porter atteinte à l'industrie, et dès lors ils n'ont plus qu'un caractère individuel, qui doit le céder aux motifs puissants d'intérêt public, évoqués par l'administration. »

Remarquons encore que suivant la jurisprudence du conseil d'Etat de France lorsqu'il s'agit d'augmenter par des travaux d'art les forces motrices d'une usine déjà existante la clause de suppression sans indemnité est seulement applicable à l'augmentation de valeur résultant de l'autorisation, lorsqu'il s'agit d'une usine ancienne légalement établie, car la condition ne doit pas s'étendre au-delà de ce qui en est l'objet, et laisse intacts les droits de propriété et d'indemnités antérieurs [1].

La loi de 1807 porte qu'il sera d'abord examiné si le titre d'établissement ne soumet pas les propriétaires à voir démolir leurs établissements sans indemnité en cas d'utilité publique. On a soulevé la question de savoir s'il était indispensable que cette clause de démolition sans indemnité fut exprimée dans l'arrêté de concession, ou plutôt si elle n'était pas de droit et toujours sous-entendue.

L'affirmative n'est pas douteuse pour toutes les autorisations accordées depuis l'introduction des lois françaises dans notre pays en 1795. Elle est d'ailleurs une conséquence nécessaire

[1] Législation des travaux publics, tom. 2, p. 217.

[1] Cons. d'Etat, 26 nov. 1846.

de l'imprescriptibilité et de l'inaliénabilité du domaine public.

C'est dans ce sens que notre cour de cassation a décidé que l'autorisation de construire une usine sur une rivière navigable où ses dérivations ne confère pas un *droit* irrévocable d'usage sur ces eaux, encore bien que l'acte d'autorisation ne contienne pas la réserve de pouvoir supprimer l'établissement, si l'utilité publique l'exige; et que le droit dérivant de l'autorisation d'établir une semblable usine, n'est vis-à-vis de l'Etat, susceptible que d'une possession précaire. En conséquence le propriétaire ne peut, à défaut d'une juste et préalable indemnité, s'opposer à ces travaux par *voie de complainte* [1].

En France on ne considère comme ayant une existence légale que les usines dont l'existence remonte à une époque antérieure à l'ordonnance de 1566 sur les grands domaines qui établit pour la première fois d'une manière formelle leur inaliénabilité.

Dans notre pays toute concession de moulins ou d'usines faite sur une rivière navigable ne pouvait être considérée comme emportant l'inaliénabilité d'un droit sur cette rivière que pour autant qu'elle eut reçu la sanction des trois états [2].

63. Nous avons vu (n° 54) que l'emploi des eaux, lorsqu'il s'agit d'une source ou lorsqu'on veut utiliser les cours d'eau navigables et flottables, ne donne lieu à aucune difficulté sérieuse. Les eaux d'une source appartiennent à celui du fonds duquel elles jaillissent; aussi, point de concession de la part de l'autorité; point de partage, à moins que le propriétaire de la source n'y consente; point de contestations non plus sur l'usage de ces eaux, à moins que ce ne soient des contestations d'intérêt privé qui surgissent rarement entre plus de deux particuliers et auxquelles l'administration doit rester complètement étrangère. C'est pourquoi j'aurais laissé de côté ce qui concerne l'usage des sources, s'il ne m'avait paru qu'il était utile d'en dire un mot pour compléter les notions qui se rattachent à l'usage des eaux en général. Quant aux eaux que la loi range d'une manière expresse dans le domaine public, leur emploi pour l'agriculture et pour l'industrie est toujours un objet très-secondaire, subordonné à un grand intérêt qui domine tous les autres, celui de la navigation; aussi les difficultés que l'administration rencontre lorsqu'il s'agit de l'emploi de ces eaux par les particuliers ne sont jamais nombreuses ni insolubles.

Il est loin d'en être ainsi pour les cours d'eau non navigables ni flottables; tout, en ce qui les concerne, est incertitude et matière à contestation; et quoiqu'on ait beaucoup écrit et discuté sur cet objet, il n'en est pas qui divise aussi fréquemment l'autorité administrative et les tribunaux et qui ait donné lieu à autant d'arrêts divers et de décisions contradictoires.

64. J'ai fait remarquer que lorsqu'il s'agit des rivières navigables et flottables l'emploi des eaux pour l'agriculture et pour l'industrie est toujours un objet secondaire : il n'en est pas ainsi pour les cours d'eau non navigables ni flottables. La destination essentielle de ces derniers est de fournir, d'une

[1] Cass. B. 14 nov. 1844. B. J. VI, 505.

[2] V. la joyeuse entrée du 24 novembre 1599 et du 1er avril 1665.

manière permanente, pour l'établissement des usines et pour l'irrigation, un agent que les grands cours d'eau ne procurent que précairement.

Il est vrai que les petits cours d'eau servent à en alimenter de plus grands et que souvent on les réunit sur un même point pour créer des canaux de navigation dont ils deviennent ainsi l'accessoire. Mais bien que cet usage soit réclamé par l'intérêt général, il n'est pas exercé au mépris des droits que l'agriculture et l'industrie exerçaient d'avance sur ces cours d'eau. Il reste certain que s'ils servent quelquefois à établir ou à entretenir des voies navigables, leur destination primitive et providentielle est celle dont je viens de parler.

Avant d'aborder la solution des difficultés qui se présentent lorsqu'il s'agit de l'emploi des eaux des cours d'eau non navigables ni flottables pour l'industrie et l'agriculture, nous avons à résoudre une question générale qui se pose ainsi: quels sont ceux qui, dans l'état actuel de la législation, ont le droit de profiter des eaux?

65. Avant 1790 les seigneurs hauts justiciers ou le souverain lui-même disposaient de tous les droits utiles sur les eaux. Les lois de la révolution ont aboli cet état de choses et le code civil a attribué aux riverains l'usage des eaux en statuant dans son article 644 que celui dont la propriété est bordée ou traversée par une eau courante, autre que celle qui est expressément rangée dans le Domaine public, a le droit d'en user ou de s'en servir.

La première condition pour user des eaux est donc d'être *riverain*, et la jurisprudence n'a reconnu cette qualité qu'à ceux dont l'héritage touche immédiatement au cours d'eau. Il a été jugé en ce sens que celui, dont la propriété est séparée d'un cours d'eau par un chemin public, ne peut être considéré comme riverain [1], non plus que celui dont l'héritage est séparé des eaux par un ouvrage public, tel qu'une digue [2].

Ainsi encore, lorsqu'un cours d'eau a son lit au milieu d'un chemin public mais sans se répandre dans toute sa largeur, les propriétaires riverains de ce chemin, ne le sont pas du cours d'eau et ne peuvent par conséquent en revendiquer l'usage [3].

Enfin la cour de cassation de France a décidé que lorsqu'une rivière non navigable a changé de cours les anciens riverains, qui ne sont pas riverains du cours actuel, n'ont pas conservé le droit d'y prendre de l'eau [4].

Mais des propriétaires riverains peuvent laisser prescrire leurs droits: un propriétaire non riverain peut acquérir par prescription le droit de dériver les eaux d'un cours d'eau dans un canal fait de main d'homme, au moyen de travaux apparents, lorsque les intéressés, mis en demeure par cette construction, ont laissé passer plus de trente ans sans s'opposer à la prise et à la conduite des eaux dans les propriétés non riveraines [5].

Au surplus la disposition du code n'a pas été entendue dans ce sens exclusif que l'usage des eaux doive être perpétuellement restreint aux parcelles

[1] Bordeaux 26 nov. 1832.

[2] Cass. 17 juillet 1844. J. P. 1844, 2. 562.

[3] Angers 28 janv. 1847. J. P. 1847. 2. 435.

[4] Cass. F. 11 fév. 1815. J. P. XI. 118.

[5] Cass. F. 26 fév. 1844. J. P. 1845. 1. 470.

de terres actuellement riveraines à l'époque de sa promulgation. La jurisprudence et la doctrine ont admis qu'un propriétaire, dont une eau courante traverse l'héritage, peut faire servir cette eau à l'irrigation d'un terrain acquis postérieurement par lui et joignant la propriété primitive au travers de laquelle coule le ruisseau [1].

Ainsi donc dans l'état actuel de la législation l'usage des eaux appartient aux riverains; mais il importe de savoir comment ils doivent en faire le partage et quelles règles ils peuvent invoquer à cet effet. Je traiterai séparément la question pour l'industrie et pour l'agriculture, puis j'examinerai le cas où elles sont en concurrence.

Occupons-nous d'abord de l'emploi des eaux pour l'industrie.

66. Sous le régime féodal les riverains n'avaient pas le libre usage des eaux : il n'était permis d'y ériger un moulin qu'avec un octroi du souverain ou du seigneur haut justicier. On peut observer cependant que la défense d'ériger un moulin sans concession spéciale n'avait aucun rapport avec la police des eaux. On ne pouvait y voir qu'une revendication de droits seigneuriaux ou bien une mesure fiscale qui s'appliquait à toute espèce de moulins qu'ils fussent ou non établis sur une eau courante.

Au point de vue de la police il y avait une différence très-marquée entre les ruisseaux proprement dits et les petites rivières non navigables. Les ruisseaux échappaient presque toujours à l'autorité du souverain, qui ne déterminait, au moyen de réglements ou d'ordonnances, que le régime de certaines rivières. Ces réglements fixaient les jours d'ouverture des vannes de décharge, leur hauteur et leurs dimensions, le repère des eaux, en un mot toutes les mesures de police propres à prévenir les inondations et à garantir la salubrité publique [1].

Dans le pays de Liége une magistrature spéciale portant le nom de cour des voirs jurés des eaux réglait tout ce qui concerne le régime des usines, la hauteur des seuils, des vannes, la chute, etc.

Cette cour réunissait d'ailleurs deux caractères distincts : elle fonctionnait comme corps administratif destiné à éclaircir les décisions du pouvoir souverain; puis elle jugeait elle-même en première instance les contestations qui lui étaient soumises.

Tel fut le droit ancien jusqu'à l'abolition des droits féodaux par l'assemblée constituante.

67. La loi-instruction du 12-20 août 1790, confia aux assemblées administratives le devoir « de rechercher et d'indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux; d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières; de diriger enfin autant qu'il sera possible, toutes les eaux de leur territoire vers un but

[1] Limoges 9 août 1838. J. P. 1839, 1, 73. — Pardessus. Tr. des servit. n° 107; Duranton. Droit civil, t. 5, n° 255; Proudhon. Dom. publ., t. 4, n° 1426; Daviel n° 587; Touillier, t. 3, n° 836; Vaudoré. Droit rural, t. 1, n° 386; Delvincourt, t. 1, n° 7; Bertin. Code des irrigations, n° 70 et S.

[1] V. les ordonn. des 25 août 1763 et 8 oct. 1766 pour les Nethes; celles des 20 août 1754, 27 mars 1760 et 7 sept. 1772 pour la Dyle et le Demer au comté de Looz dans mon ouvrage intitulé : *Législation des travaux publics en Belgique*, etc., 3 vol. in-8°.

d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation. »

Puis vint la loi du 28 sept. 6 octobre 1791 qui statua en son titre II art. 16 :

« Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines construits ou à construire seront garants de tout dommage que les eaux pourraient causer aux chemins et aux propriétés voisines, par la trop grande élévation du déversoir ou autrement. Ils seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne et qui sera fixée par le directoire du département d'après l'avis du directoire de district. En cas de contravention la peine sera une amende qui ne pourra excéder la somme du dédommagement. »

Ces lois n'imposaient pas d'une manière expresse et formelle à tous ceux qui auraient à l'avenir l'intention d'établir un moulin ou une usine l'obligation de se munir d'une autorisation préalable. Cependant la dernière a toujours été interprétée en France dans le sens de la nécessité de cette autorisation et la jurisprudence constante du conseil d'Etat a établi qu'elle devait être accordée par le gouvernement qui a succédé aux droits des anciens seigneurs sur l'usage et la police des eaux.

Dans notre pays l'interprétation donnée aux lois d'août 1790 et d'octobre 1791 avait laissé des doutes et le roi Guillaume crut devoir les faire cesser en portant l'arrêté du 28 août 1820 qui défend de faire ou de changer à l'avenir aucun moulin, aucune usine ou autres travaux sur un cours d'eau sans une autorisation préalable et qui les soumet sous ce rapport au même régime que les rivières navigables, et leur rend applicables l'arrêté du 19 ventose an VI et l'instruction du 19 thermidor de la même année, dont j'ai donné ci-dessus l'analyse.

L'arrêté du 28 août 1820 a été appliqué, du moins en ce qui concerne les moulins et usines, sans soulever d'opposition. Plus tard l'arrêté royal du 10 septembre 1830 a attribué aux députations permanentes le droit de délivrer les autorisations d'érection d'usine et les réglements provinciaux sur la police des cours d'eau non navigables, approuvés par le Roi, sont venus confirmer ces prescriptions.

Ainsi donc dans l'état actuel de la législation et de la jurisprudence nul ne peut disposer de la chute des eaux pour l'érection de moulin ou d'usine sans une autorisation préalable de l'administration ; d'où l'on peut conclure qu'un particulier n'a pas le droit de vendre ou de céder une chute ou prise d'eau qui ne lui aurait pas été concédée. Il peut toujours renoncer en faveur d'un ou de plusieurs voisins à la faculté de faire usage des eaux et grever ainsi sa propriété d'une servitude négative ; mais là se borne son droit ; et s'il venait à vendre une chute d'eau qui ne lui aurait pas été concédée, l'administration, saisie plus tard de la demande d'un autre particulier qui voudrait obtenir cette concession, ne serait nullement tenue de respecter les transactions du premier.

68. Les lois de 1790 et 1791, ayant été publiées dans notre pays en 1795 toute usine établie sans autorisation après cette époque, doit être considérée comme n'ayant aucune existence légale.

Dira-t-on que le gouvernement lui-même a reconnu qu'il pouvait y avoir des doutes sur la nécessité de cette

autorisation puisqu'il a pris l'arrêté du 28 août 1820?

On peut répondre à cela que l'arrêté de 1820 n'est que déclaratif d'une obligation préexistante pour les particuliers. La légalité de cet arrêté a été vainement contestée et puisqu'un arrêté n'a de force que celle qu'il emprunte à la loi dont il fait l'application, on peut très-bien soutenir que les tribunaux, en proclamant la légalité de l'arrêté de 1820, ont par cela même reconnu l'existence de la loi sur laquelle il s'appuie et sanctionné l'interprétation dont elle a été l'objet de la part de l'administration [1].

A l'égard des usines construites avant 1795, il a été reconnu par la jurisprudence que les lois abolitives de la féodalité n'ont pas porté atteinte aux concessions faites à titre onéreux par les ci-devant seigneurs de la pente des cours d'eau coulant dans leurs seigneuries [2]. Elles n'ont pas aboli non plus les concessions qu'ils avaient pu faire à titre de propriété privée. Ces lois n'ont fait disparaître que les concessions qui étaient un véritable démembrement de la puissance féodale, telles que celle en vertu de laquelle un seigneur aurait concédé à un particulier le droit d'utiliser la force motrice d'un cours d'eau sur toute son étendue jusqu'à son embouchure. Il a été jugé qu'il ne restait d'une telle concession que ce qui pouvait servir à l'usinier pour utiliser les eaux dans la traversée de son héritage [3]. Mais on a été plus loin : on a reconnu en France une existence légale aux usines existant avant 1790, même indépendamment de toute preuve qu'elles auraient été construites par d'anciens seigneurs ou en vertu de leur concession [1]. Dans notre pays la possession immémoriale tenait lieu de titre, de concession ou de privilége et elle pouvait se prouver par témoin [2]. Nous devons admettre la même doctrine qu'en France et reconnaître un caractère légal aux usines dont l'existence remonte à une époque antérieure à 1795 et à l'érection desquelles on ne peut attribuer une date précise, sauf toutefois les réserves que l'on doit toujours faire en ce qui concerne les intérêts généraux et la police.

Pour résoudre la question de savoir si les concessions de chute d'eau que possèdent les particuliers, forment entre leurs mains une propriété incommutable il faut faire une distinction entre les usines qui avaient déjà une existence légale à l'époque de la promulgation du code civil et celles qui ont été concédées postérieurement à celui-ci ; mais cette distinction ne pourra être bien comprise que lorsque j'aurai traité de l'emploi des eaux pour l'irrigation et examiné le cas où l'industrie et l'agriculture réclament concurremment l'usage des eaux.

Ce n'est pas le lieu de faire connaître ici les règles qui doivent guider l'administration dans les concessions qu'elle fait de la chute des eaux.

[1] V. mon ESSAI SUR LA LÉGISLATION DES COURS D'EAU mémoire couronné etc. Bruxelles 1833, vol. in-8°.

[2] Cass. F. 23 vent. an X. J. P. 2. 499 ; 19 juil. 1830, 10 avril 1838. J. P. 1838. 2. 232, 9 août 1843. J. P. 1844. 1. 295.

[3] Bordeaux 13 janv. 1849. J. P. 1851. 2. 81.

[1] Pardessus, Servit., n° 94 ; Proudhon, Dom. pub., n° 1165 ; cass. F. 12 fév. 1845. J. P. 1845. 1. 42. Caen 19 août 1837. J. P. 1838. 1. 180 ; 19 janv. 1838. J. P. 1838. 2. 70 ; Dufour, Droit adm., n° 1215.

[2] Stockmans, dec. brabantiæ dec. 88. n° 17 et s.

Ces règles seront exposées ci-après (nos 77 etc.). Il suffit d'avoir établi qu'elle a le droit de concéder la chute des eaux et que tout emploi de cette chute, qui n'aurait pas été autorisé par elle, est illégal et peut être réprimé comme une contravention.

Abordons maintenant ce qui concerne l'emploi des eaux pour l'irrigation.

69. J'ai dit que sous le régime féodal les seigneurs hauts justiciers et le souverain disposaient de tous les droits utiles sur les eaux. Parmi ces droits il faut ranger celui de faire usage des eaux pour l'irrigation aussi bien que pour les usines.

Cependant il n'existait, au sujet des prises d'eau pour l'irrigation, aucune prohibition de les établir sans un octroi du Prince, semblable à celle qui était portée pour les usines : on n'attachait pas à ces prises d'eau l'importance qu'on leur a attribuée depuis. Il y avait d'ailleurs dans l'étendue des seigneuries des terres d'alleud ou terres libres qui profitaient des eaux pour l'irrigation sans que leurs propriétaires eussent cru devoir en requérir l'autorisation. De ces deux circonstances, de l'absence d'ordonnances ou de réglements qui défendissent d'utiliser les eaux pour l'agriculture sans un octroi du Prince ou du seigneur, et de l'existence des terres d'alleud qui pouvaient profiter librement des eaux, il résulte qu'à l'époque de l'abolition du régime féodal il existait des prises d'eau pour l'irrigation qui formaient dans les mains de ceux qui en jouissaient une propriété incommutable.

Cette conséquence ne peut être niée sous le prétexte qu'il s'agit ici de droits féodaux qui tombent sous l'application des lois abolitives portées après 1789, car si la doctrine contraire a été sanctionnée par la jurisprudence au sujet des usines, on doit également l'adopter pour ce qui concerne les irrigations.

Aucune loi n'est venue dans l'intervalle de 1790 jusqu'à la promulgation du code civil statuer sur l'emploi des eaux pour l'irrigation. La loi-instructive du 12 août 1790 se borne à dire, ainsi que nous l'avons vu, que les assemblées administratives devront « rechercher et indiquer les moyens de diriger autant que possible toutes les eaux de leur territoire vers un but d'utilité général d'après les principes de l'irrigation. »

70. Le code civil ne s'est pas occupé de l'emploi des eaux pour l'industrie, mais il a statué en ces termes relativement aux droits des riverains à l'usage des eaux pour l'irrigation :

« Art. 644. Celui dont la propriété borde une eau courante, autre que celle qui est déclarée dépendance du Domaine public par l'article 538, peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés.

» Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre à la sortie de ses fonds à son cours ordinaire. »

Quel est le sens de cet article?

On voit que le code distingue deux cas : 1° celui où le cours d'eau ne fait que border la propriété ; 2° celui où il la traverse, de telle sorte que les deux rives appartiennent au même propriétaire. Dans le premier cas il consacre le droit de *se servir* des eaux pour l'irrigation et dans le second cas le droit

d'en user, c'est-à-dire, suivant l'interprétation des auteurs, de les détourner dans des canaux sous la seule condition de les rendre à leur cours ordinaire après s'en être servi. Mais combien ces expressions sont vagues et que de difficultés elles font naître!

L'article 644 consacre en faveur des riverains un droit de pure faculté qui n'est ni défini, ni limité. Il n'en est pas d'un cours d'eau comme d'une propriété rurale dont la contenance est déterminée et que l'on peut diviser exactement entre ceux qui y ont droit. Chaque riverain à une tendance naturelle à user des eaux d'une manière incompatible avec les droits de ses voisins et quand il s'agit d'irriguer, il s'enquiert ordinairement fort peu de savoir quelle est l'importance du volume d'eau auquel il a droit; si tout le cours d'eau lui est utile, il n'hésitera pas à l'absorber.

D'autre part les droits de pure faculté ne se perdent pas par le non usage: un riverain pourra donc rester 20, 30, 50 ans sans faire usage des eaux ; pendant ce même intervalle de temps ses voisins auront établi des ouvrages pour profiter des eaux; si ces ouvrages ont pour effet d'en absorber à peu-près la totalité, que fera ce riverain, s'il veut, à son tour, user des eaux conformément au droit que lui confère l'article 644?

Il est impossible d'admettre qu'il ait perdu son droit d'user des eaux par cela seul qu'il n'aurait pas jugé à propos d'en faire usage; et, d'autre part, il semble peu équitable de ne pas tenir compte à ses voisins, plus diligents, des sacrifices qu'ils ont faits pour utiliser les eaux, des dépenses que leur auront occasionnées la construction de barrages, de vannes, de rigoles, etc., enfin de l'énorme dépréciation que subiraient leurs fonds s'ils venaient à être privés de l'agent fertilisateur qu'ils ont employé depuis un grand nombre d'années.

Pour résoudre ces difficultés, le code s'est borné à poser la prescription suivante:

« Art. 645. S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété; et dans tous les cas les réglements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés. »

Pour apprécier la portée de cet article, il importe de savoir que lors de la première rédaction du code civil, il ne comprenait pas ce dernier membre de phrase: *et dans tous les cas les réglements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés*. Je dois expliquer comment cette ajoute a été faite à la première rédaction de l'article 645 et le sens qu'on doit y attacher. Nous verrons en même temps quelle était la première rédaction de l'article 644 et comment elle a été modifiée.

Les articles du chapitre *des servitudes qui dérivent de la situation des lieux* qui traitent de l'usage des eaux, étaient d'abord rédigés ainsi:

« Art. 5. *(Correspondant à l'article 641 du code civil)*. Celui qui a une source dans son fonds, peut en user à sa volonté.

Art. 6. *(Correspondant à l'article 644 du code civil)*. Celui dont la propriété borde une eau courante, autre que celle qui est déclarée dépendance

du Domaine public par l'article 22 du titre *de la distinction des biens*, peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés.

Celui dont cette eau traverse l'héritage, peut même, dans l'intervalle qu'elle y parcourt, en user à sa volonté, mais à la charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire.

Art. 7. *(Correspondant à l'art. 645 du code civil)*. S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété. »

La première rédaction du code consacrait d'une manière absolue le droit du propriétaire de la source. On fit observer qu'il serait injuste de dépouiller les propriétaires des héritages inférieurs qui avaient déjà acquis l'usage des eaux pour l'irrigation de leurs fonds par une possession plus que trentenaire appuyée sur des ouvrages faits dans le but d'utiliser les eaux, et plusieurs membres déposèrent des amendements qui reconnaissaient les droits du propriétaire de l'héritage qui suit immédiatement celui où la source prend naissance. On réclama aussi en faveur des habitants d'une commune ou d'un village qui pouvaient, à l'avenir, avoir besoin des eaux d'une source ou qui en avaient déjà l'usage, et l'on fit valoir qu'il était de l'intérêt public de les leur conserver. Les divers amendements ayant pour but de consacrer les droits des propriétaires inférieurs et ceux des habitants d'une commune, d'un village ou d'un hameau furent admis par le conseil d'Etat et ils devinrent les articles 641, 642 et 643, tels que nous les connaissons.

La rédaction de l'article 6 (art. 644) suscita également de nombreuses observations 1.

1 Voici comment Locré rapporte la discussion qui eut lieu au sein du Conseil d'Etat dans la séance du 4 brumaire an XII (27 oct. 1803).

M. Pelet dit qu'il est à craindre que l'un des propriétaires supérieurs ne s'empare tellement des eaux, qu'il n'en absorbe l'usage et n'en laisse rien échapper vers les propriétés inférieures.

M. Tronchet répond que cet abus est impossible, parce que, dans le cas de contestation, les tribunaux déterminent la jouissance de chacun, par un réglement qui fixe le temps pendant lequel chaque propriétaire usera des eaux, et même l'heure où il pourra s'en servir.

M. Galli dit que la disposition générale de l'article est utile et juste ; que cependant, pour ne point bouleverser les usages dans le ci-devant Piémont, il est nécessaire de la modifier par une exception.

En effet dans le Piémont, presque tous les terrains sont fécondés à l'aide d'irrigations qui viennent des fonds supérieurs: on les réduirait à être stériles, si ces eaux leur étaient retirées. Mais pour que l'article n'ait, sous ce rapport, aucune conséquence fâcheuse, il suffit d'excepter de son application les eaux acquises à l'irrigation des fonds inférieurs, par titre ou par possession.

M. Treilhard dit que lorsqu'il y a un titre, il prévient toutes les difficultés; s'il n'y a pas de titre qui fasse un propriétaire, quelle autre règle peut-on suivre que celle qui est établie par l'article ?

M. Tronchet dit qu'en effet, dans ce cas, chacun des propriétaires dans le domaine desquels l'eau passe est obligé de la rendre à son cours ordinaire.

M. Galli dit que si le propriétaire supérieur profite des eaux pour des irrigations, elles n'arriveront pas aux propriétés inférieures dans toute la quantité qui leur est due par titre ou par possession.

M. Tronchet dit que quand l'eau passe sur plusieurs héritages, sans que personne en soit propriétaire, l'usage en est déterminé entre tous par un réglement.

M. Bigot-Preameneu dit que le cours des eaux intéressant presque toujours l'utilité publique, il devient aussi souvent l'objet de réglements administratifs différents de ceux que font les tribunaux entre les propriétaires; qu'il conviendrait donc de subordonner la jouissance de ceux-ci aux dispositions de ces sortes de réglements.

Cet article ayant été renvoyé à la section du conseil d'Etat, celle-ci présenta une nouvelle rédaction qui fut discutée dans la séance du conseil du 11 frimaire an XII (3 nov. 1803), et

M. Tronchet dit que ces réglements ne doivent pas être prévus dans le code civil.

Le consul Cambacérès pense qu'on pourrait cependant, au lieu de dire que chacun usera des eaux à sa volonté, spécifier que la jouissance du propriétaire supérieur sera réglée de manière à ne pas nuire à celle du propriétaire inférieur.

M. Galli dit que cette composition est impossible, parce que le propriétaire supérieur ne peut avoir la jouissance des eaux, sans en préjudicier le propriétaire inférieur; cependant ce dernier est le seul qui, par titre ou par possession, ait le droit d'en user dans la totalité qui lui est due.

M. Treilhard observe que l'article ne s'applique pas au cas où il existe un titre de propriété.

M. Galli dit que sa proposition tend à donner à la possession la même force qu'à un titre.

Le consul Cambacérès demande de quelle espèce de possession M. Galli entend parler : si c'est de la possession immémoriale constatée par des constructions.

M. Galli répond qu'il ne demande d'autre exception que celle du titre ou de la possession qu'il a déjà réclamée.

M. Bigot-Preameneu dit que dans la ci-devant Limagne une source d'eau qui coule du haut d'une montagne arrose souvent toutes les propriétés inférieures; mais chacune ne jouit que d'un filet; que c'était par cette raison qu'il avait proposé de subordonner l'application de l'article *à ce qui serait déterminé par des réglements d'administration pour des eues d'utilité publique.*

M. Treilhard observe que cette modification ne satisferait pas M. Galli. Sa proposition n'est pas de réduire à un usage modéré des eaux ceux dont elles traversent les propriétés; mais d'en ôter entièrement la jouissance aux propriétaires supérieurs, pour la donner sans partage aux propriétaires inférieurs, parce que leur héritage ne se compose que de prairies.

Le consul Cambacérès dit que cependant pour ne pas scinder la proposition de M. Galli, il faut ajouter qu'il ne réserve les eaux aux propriétaires inférieurs que lorsqu'une possession centenaire prouvée par des constructions qu'ils ont faites et par une jouissance publique, leur donne des droits exclusifs à l'usage des eaux; alors la proposition est incontestable. Il faut seulement que la rédaction la consacre.

qui aboutit enfin à celle des art. 644 et 645.

La première rédaction du code laissait donc de la manière la plus absolue aux riverains la faculté d'user des eaux des cours d'eau comme de celles d'une source; elle reconnaissait à celui dont une eau courante traverse l'héritage le droit d'en user *à sa volonté.* Les tribunaux avaient un pouvoir discrétionnaire pour résoudre les contestations : ils n'avaient d'autre obligation que celle de concilier les intérêts de l'agriculture avec le respect dû à la propriété. Qu'entendait-on par ce mot *la propriété?* C'était, suivant l'explication de M. Treilhard, celle qui se fondait sur un titre : et il entendait sans doute par là une ancienne concession de l'autorité souveraine ou bien un contrat entre riverains ; car il est impossible d'imaginer un autre titre donnant la possession des eaux. M. Galli demanda que la possession tînt lieu de titre et le consul Cambacérès fit observer que ce devait être la possession centenaire ou immémoriale prouvée par des constructions faites par le riverain ou par une jouissance publique. Enfin un autre membre voulut que l'usage que les propriétaires riverains feraient des eaux fut subordonné aux dispositions des réglements administratifs.

C'est dans cet état que l'article fut renvoyé à la section du conseil d'Etat. Que s'y passa-t-il? On l'ignore. Mais on remarquera le notable changement qui fut opéré dans la rédaction de l'article 644. Les mots *à sa volonté* furent supprimés et l'on fit l'ajoute qui consiste à dire que *dans tous les cas les réglements particuliers et locaux sur l'usage des eaux doivent être observés.*

La suppression des mots *à sa vo-*

lonté est facile à comprendre. Les rédacteurs du code virent fort bien que reconnaître à un riverain le droit d'user des eaux *à sa volonté* c'était lui procurer une occasion infaillible de se mettre en guerre avec ses voisins; c'était admettre une véritable impossibilité, car le droit d'un riverain est nécessairement limité par celui des autres. C'était déjà trop que de reconnaître à celui, dont une eau courante borde ou traverse la propriété, le droit d'en user ou de s'en servir; on comprit combien ces expressions étaient vagues et sujettes à des interprétations diverses et pour donner au droit des riverains une base qui leur était indispensable on proclama pour les tribunaux l'obligation d'observer dans tous les cas les réglements particuliers et locaux.

Mais ces réglements résolvent-ils eux-mêmes la difficulté? En d'autres termes les droits qu'ils confèrent aux riverains sont-ils tels qu'ils constituent dans les mains de ceux-ci une propriété réelle et incommutable? Nullement, à moins que par une circonstance tout-à-fait exceptionnelle le cours d'eau n'ait été partagé depuis sa source jusqu'à son embouchure entre tous les riverains; un exemple éclaircira ce qui précède.

Supposons un ruisseau traversant les terres d'un certain nombre de propriétaires A, B, C, D, E, G qui se présentent, en remontant le cours d'eau, dans l'ordre où ces lettres sont placées; G étant le plus rapproché de la source. B et C ont fait avec A un réglement d'eau en vertu duquel ils se partagent les eaux qui leur arrivent; D, E, G se sont abstenus jusqu'ici de faire usage des eaux et le réglement d'eau fait par les riverains A, B, C existe depuis plus de trente ans : les premiers n'ont pas perdu pour cela tout droit de se servir des eaux; ils peuvent fort bien ignorer l'existence du réglement fait par leurs voisins; en outre rien ne pouvait les obliger à y être partie aussi longtemps qu'ils n'ont pas jugé à propos de se servir des eaux. Ils établiront donc des prises d'eau pour arroser à leur tour leurs héritages; mais il va de soi que par là ils diminueront le volume des eaux. Cette absorption aura lieu au détriment des riverains inférieurs, surtout si le ruisseau est d'un faible volume. Ceux-ci n'auront évidemment le droit de réclamer que pour autant qu'ils aient prescrit l'usage de la totalité des eaux par une possession immémoriale avant le code. Sauf ce cas exceptionnel leur droit se bornera à pouvoir contester aux riverains D, E et G l'usage d'une quantité d'eau plus ou moins grande; et en supposant même qu'ils intentent à ces propriétaires une action possessoire pour trouble apporté à leur jouissance et que cette action soit accueillie, ceux-ci seront encore fondés à réclamer, au pétitoire, le partage des eaux et à obliger leurs voisins à faire un nouveau réglement.

Il peut donc arriver que quelques propriétaires riverains d'un cours d'eau aient réglé entre eux le partage des eaux; il peut même se faire qu'un riverain ait acquis au préjudice de quelques-uns de ses voisins supérieurs ou inférieurs le droit exclusif d'user des eaux au moyen d'ouvrages apparents et d'une possession publique plus que trentenaire [1].

[1] Cass. F. 4 avril 1842. J. P. 1842. 1. 556.

Il se peut encore que, de deux fonds riverains contigus, l'un soit privé des eaux par destination du père de famille; mais de ce que quelques héritages riverains auraient perdu par une cause quelconque le droit d'user des eaux que leur confère l'article 644, il n'en résulte pas que ce droit soit égalment perdu pour d'autres propriétaires supérieurs qui seraient restés pendant trente ans sans réclamer l'usage des eaux.

Ainsi donc l'usage des eaux pour l'irrigation est, dans l'état actuel de la législation, essentiellement précaire pour chaque riverain. Si les conditions particulières dans lesquelles se trouve une prise d'eau par rapport au riverain immédiatement supérieur ou inférieur, sont telles que celle-ci doive être considérée comme à l'abri de toute atteinte de leur part, il n'en est pas ainsi, en thèse générale, à l'égard des autres riverains situés plus haut ou plus bas. Ces riverains, quelque soit le temps pendant lequel ils auraient négligé de faire usage des eaux, ont conservé l'intégrité de leurs droits et peuvent toujours en revendiquer l'exercice [1]. En un mot, ce n'est que dans le cas tout-à-fait exceptionnel où tous les riverains du cours d'eau, depuis sa source jusqu'à son embouchure, se seraient entendus pour faire entre eux un réglement d'eau qu'on pourrait dire que la portion d'eau que chacun utilise constitue entre ses mains une propriété réelle et incommutable.

71. Telle est, à mon avis, la vraie théorie du droit des riverains à l'usage des eaux, telle qu'elle résulte de l'article 644 du code ; on ne peut se dissimuler les inconvénients qu'elle présente ; il en est deux principaux : le premier c'est que l'usage des eaux, étant précaire pour les riverains, ceux-ci doivent toujours craindre d'entreprendre pour l'agriculture des ouvrages de quelqu'importance ; le second c'est que, dans l'état actuel de la législation, rien ne les obligeant à se retirer devant l'administration pour faire régler leurs droits, il s'en suit que chaque fois qu'un riverain, qui s'était abstenu jusque là, se présente pour réclamer l'usage des eaux, il y a presque certitude que sa prétention fera surgir un procès.

Or, les tribunaux n'ont pas à leur disposition les moyens de régler d'une manière convenable le partage des eaux. Etrangers aux questions techniques, chaque fois qu'une contestation du genre de celle dont il s'agit se présente devant eux, ils doivent appeler à leur secours des hommes du métier. Quelles règles président au choix de ces experts ? C'est l'influence des parties ou la volonté d'un président qui le détermine. Quelles garanties peuvent-ils présenter à tout autre point de vue qu'à celui des plaideurs, point de vue toujours étroit et exclusif ? Il s'agit de régler la contestation pour le plus grand intérêt de ceux-ci et leurs vues ne vont pas plus loin. S'il surgit des difficultés sur un autre point du même cours d'eau, on nommera probablement d'autres experts dont les conclusions ne seront pas en parfaite harmonie avec ce qui aura été décidé sur l'avis des premiers. Ce même fait pourra se répéter plusieurs fois : au fur et à mesure que les questions de partage des eaux seront plus nombreuses, les con-

[1] Cass. F., 10 avril 1821. J. P. XVI. 520; Bourges, avril 185 7. J. P. 1857. 1. 85.

testations deviendront plus graves, plus difficiles, plus embrouillées ; il pourra se faire que les tribunaux, n'ayant par devers eux aucun moyen de coordonner leurs décisions d'après un système général en rapport avec l'étendue et les ressources du cours d'eau, rendent des arrêts inconciliables. Je laisse de côté les considérations relatives à la police générale du cours d'eau, à son régime au point de vue des intérêts publics, etc.; on sait bien que, sous ce rapport, l'incompétence des tribunaux est évidente et que leur opposition avec l'administration peut occasionner de fâcheux conflits.

Si les inconvénients que je viens d'énumérer ne se sont pas réalisés plus fréquemment jusqu'à ce jour et s'il est encore un grand nombre de cours d'eau où les fâcheuses conséquences du système consacré par le code civil ne se sont pas encore montrées, la raison en est bien simple. C'est que la majeure partie des eaux est encore aujourd'hui sans emploi et si elle reste improductive, si elle coule sans utilité à travers tant d'héritages qui pourraient y puiser de précieuses ressources, qu'on se garde de l'attribuer uniquement à l'insouciance et à la paresse des riverains : la crainte des procès et le sentiment des difficultés que je viens d'exposer, sont bien plutôt la cause de leur inertie. Ils savent, par l'expérience de leurs voisins, qu'il est rarement possible de réclamer un nouvel emploi des eaux sans faire naitre un procès et plutôt que de se lancer dans les hasards et les dangers d'une action judiciaire, ils préfèrent renoncer aux bénéfices que l'irrigation pourrait leur procurer.

Le code civil n'a donc pas résolu la question de l'emploi des eaux : ses rédacteurs ne se sont nullement préoccupés du meilleur parti qu'on pouvait en tirer; ils ont cru qu'il suffisait d'établir, en termes généraux, le droit égal des riverains à l'usage des eaux, en laissant aux tribunaux le soin de les mettre d'accord en cas de contestation sur le partage.

Nous venons de voir combien sont grandes les difficultés que font surgir ces dispositions du code, lorsqu'il s'agit d'utiliser les eaux pour l'irrigation; elles ne sont pas moindres lorsqu'il s'agit de concilier les prétentions contraires de l'industrie et de l'agriculture.

72. Nous avons vu que les anciennes concessions féodales, faites en faveur de l'industrie, constituent dans les mains de celle-ci une propriété incommutable et qu'on doit en dire autant des usines, dont l'existence remonte à une époque antérieure à 1795. Enfin il faut reconnaître ce même caractère à celles qui ont été autorisées légalement avant la promulgation du code.

Mais il n'en est plus de même des usines concédées postérieurement à la promulgation de l'article 644. Cet article, ainsi que nous l'avons vu, reconnaît aux riverains le droit d'user ou de se servir des eaux et ce droit ne peut se perdre par le non usage ; il arrivera donc que des riverains, situés à une distance plus ou moins considérable de l'usine, revendiqueront leur droit d'irrigation.

Ils ne réclameront pas une partie de la chute : elle appartient toute entière à celui à qui elle a été concédée; elle forme dans ses mains une propriété dont ils ne peuvent exiger le partage

mais il n'en est pas de même du volume des eaux; c'est en vain qu'on prétendrait qu'en diminuant ce volume on porte une atteinte directe à la force motrice et qu'il faut avoir égard aux intérêts que l'industrie représente et à l'importance des capitaux engagés dans ses travaux; l'art. 644 reste debout et les riverains pourront toujours l'invoquer pour réclamer le partage des eaux.

Aussi de nombreux arrêts ont établi qu'il n'existe aucune prescription ni aucun droit acquis au profit du propriétaire d'un moulin établi sur un cours d'eau bien que ce moulin ait absorbé pendant plus de trente ans la totalité du volume d'eau et que les riverains ne sauraient être réputés avoir renoncé à leurs droits par cela seul qu'ils n'auraient pas réclamé contre l'établissement ou l'exploitation de cette usine [1].

Les droits d'usage sur les eaux, si on les envisage par rapport à l'ensemble des riverains d'un cours d'eau, sont donc, à peu d'exception près qu'il faut admettre pour les concessions anciennes, essentiellement précaires dans leur mode d'exercice, soit qu'il s'agisse de l'irrigation, soit qu'il s'agisse de l'industrie.

73. Serait-il utile que la loi fut modifiée sur ce point?

On ne peut nier que la doctrine du droit imprescriptible des riverains à l'usage des eaux, prise et appliquée d'une manière absolue, ne présente l'inconvénient de donner à la possession de ces eaux une mobilité qui est un obstacle sérieux à toute entreprise importante. D'une part l'industrie réclame pour l'emploi de ses capitaux la stabilité et la sécurité : elle ne doit pas être exposée à perdre, en partie du moins, le moteur qui lui est indispensable; d'autre part, l'agriculture ne peut, en bien des cas, se contenter d'un filet d'eau insignifiant et mieux vaudrait pour elle ne rien faire que d'entreprendre des travaux impropres à satisfaire ses besoins.

Il serait donc utile, dans l'intérêt de la bonne distribution des eaux, que l'administration fut revêtue d'un certain pouvoir discrétionnaire qui lui permît de faire pour les eaux ce qu'elle fait pour les mines.

On partirait du principe général et absolu que nul ne peut utiliser les eaux, aussi bien pour l'agriculture que pour l'industrie, sans un octroi ou concession formelle de l'administration. Lorsque celle-ci statue aujourd'hui sur des travaux destinés à l'irrigation, ce n'est qu'au point de vue de la police en vertu des pouvoirs que lui accordent l'arrêté du 28 août 1820 et les réglements provinciaux qui ont renouvellé et étendu les prescriptions de cet arrêté; mais son autorisation ne détermine rien au sujet du partage des eaux; or, c'est précisément le point qu'elle devrait régler : il faudrait que l'octroi que l'administration accorde, après avoir établi la nature et les dimensions des ouvrages autorisés, assurât à celui qui en est pourvu la jouissance d'une certaine quantité d'eau. Il faudrait que cet octroi fut la base d'un droit réel, d'une propriété incommutable.

[1] Cass. F. 17 fév. 1809; 10 fév. 1824. J. P. XVIII, 441. — Bordeaux 23 janv. 1838. J. P. 1840, 2, 560; Bourges 8 janv. 1836. J. P. XXVII, 909; 7 avril 1837. J. P. 1837, 1. 83. — Angers 28 janv. 1826. J. P. XX, 650. — Cass. B. 15 fév. 1856. J. XIX. S. 1856, 272.

Pour éviter les inconvénients signalés plus haut, la compétence des tribunaux devrait être réduite à l'appréciation des faits de possession, à l'interprétation des conventions privées, à la solution des questions de dommages. Ils resteraient chargés d'assurer l'application des réglements administratifs, mais ils devraient se déclarer incompétents lorsqu'il s'agirait de régler l'usage des eaux entre des particuliers non munis d'un titre administratif et renvoyer les parties devant l'administration pour que celle-ci ait à faire un réglement d'eau. Ce renvoi serait d'autant plus rationel que celle-ci doit, dans tous les cas au point de vue d'une bonne police, autoriser les travaux projetés dans le lit ou sur les bords des cours d'eau. Or si l'autorisation administrative ne concorde pas avec le réglement formulé par les tribunaux qui levera le conflit? Evidemment il est de la prudence de le prévenir.

On objectera que ce système aurait pour effet de rendre l'administration l'arbitre de la distribution des eaux : qu'importe, s'il est le seul qui satisfasse tous les intérêts et qui soit compatible avec les progrès de l'agriculture et de l'industrie? Quand même il aurait pour résultat de conférer à l'administration le droit exclusif de régler le partage des eaux, de la même manière qu'elle concède le droit d'exploiter les mines, où serait le mal? L'administration a par devers elle tous les moyens qui peuvent l'aider à prendre des décisions justes, équitables, utiles; elle peut faire le partage des eaux en toute connaissance de cause, puisqu'elle possède les données qui servent à calculer le volume des eaux et la surface des terrains qui peuvent participer à l'irrigation.

Ce serait d'ailleurs une erreur de croire que ce système doit avoir nécessairement pour effet de donner à l'administration le droit de disposer des eaux d'une manière absolue, arbitraire, et sans contrôle. La loi ne se bornerait pas à poser le principe de l'autorisation préalable, elle tracerait les règles à suivre pour la délivrance des autorisations; elle assujettirait l'administration à l'observation de certaines formalités propres à garantir tous les intérêts légitimes. On pourrait, ainsi qu'on l'a fait pour les propriétaires de la surface lorsqu'il s'agit des mines, conserver aux riverains un droit de préférence à l'usage des eaux; mais l'administration aurait, en certains cas et moyennant certaines conditions, la faculté d'étendre cet usage à une catégorie de propriétés qui en sont aujourd'hui privées. Si ce système était en vigueur, l'énorme quantité d'eau qui reste actuellement sans emploi recevrait bientôt une destination utile, en même temps que les contestations sur l'usage des eaux qui paralisent le bon vouloir et l'activité des riverains, deviendraient en quelque sorte impossibles.

Si l'on pouvait douter de ces heureux résultats, on n'a qu'à considérer les effets qu'a produit en France la promulgation de la loi de 1810 qui consacre, pour les mines, des principes analogues à ceux que je réclame pour les eaux; avant cette loi, l'exploitation des mines n'offrait dans ce pays qu'une médiocre importance, mais lorqu'on eut admis que la concession faite par l'autorité donnerait la propriété incommutable d'une mine et que

l'industrie n'eût plus rien à redouter de l'instabilité qui avait vicié jusque là sa possession, on vit les exploitations prendre des proportions inouïes et leur prospérité n'a cessé de grandir depuis cette époque.

Ne pourrait-on pas espérer des résultats analogues pour les cours d'eau, si la loi accordait à l'administration le droit d'en disposer de la même manière qu'elle fait des mines?

74. Bien que dans l'état actuel de la législation les droits d'usage des riverains sont de leur nature essentiellement précaires dans leur mode d'exercice, ils constituent néanmoins des droits qu'ils peuvent vendre, aliéner, échanger ; ceci s'applique surtout aux concessions de prises d'eau qui leur ont été faites ou à celles qu'ils possèdent de temps immémorial et pour lesquelles il y a prescription.

Il résulte de là que le Gouvernement ne peut les en dépouiller sans une indemnité préalable et sans procéder suivant les règles établies en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

75. Il n'y a qu'une seule exception à cette règle : elle concerne le cas où l'administration viendrait à ordonner des modifications aux ouvrages d'art établis sur un cours d'eau, à la dimension des vannes, à la hauteur des seuils, etc., par une mesure d'ordre public et dans l'intérêt général des inondations et de la salubrité. Dans ces circonstances, les décisions de l'administration sont souveraines et le pouvoir judiciaire est incompétent pour en apprécier l'opportunité [1]. Il a même

[1] Cass. B, 5 nov. 1855. Pas. 1855. 1. 458.

été jugé que la mesure, arrêtée dans un but de police et d'utilité générale, qui oblige un usinier à diminuer l'élévation de ses déversoirs, établis même de temps immémorial, ne constitue pas une expropriation [1]. Mais ce n'est pas le lieu de traiter ici d'une manière approfondie cette question, que j'examinerai plus tard, lorsque je m'occuperai des mesures de police auxquelles l'existence et la conservation du Domaine public et des choses communes peuvent donner lieu.

76. Aux termes de l'arrêté royal du 10 septembre 1830, c'est aux députations permanentes des provinces qu'il appartient de délivrer l'autorisation nécessaire pour ériger un moulin ou une usine, ou faire un changement quelconque dans le mode d'utiliser les eaux. Mais si un conseil communal, sans qualité à cet égard, a statué sur un objet de cette nature, les irrégularités de sa résolution peuvent être couvertes par la ratification donnée aux ouvrages par l'autorité provinciale [2].

Ce que j'ai dit précédemment des divers cas où l'autorisation est nécessaire, s'applique aussi bien aux cours d'eau non navigables qu'aux rivières navigables en général (n° 61).

Il faut donc admettre, qu'à moins qu'il ne s'agisse de travaux d'entretien, de réparation ou d'amélioration qui ne peuvent en aucune façon exercer de l'influence sur le mode d'utiliser les eaux, sur les dimensions des vannes et les diverses parties qui constituent le cours d'eau ou la prise d'eau, l'autorisation administrative est toujours nécessaire.

[1] Cass. B., 10 juillet 1853. Pas. 1853. 1. 313.
[2] Cass 8 janvier 1842. XIX. 5. 1842, 161.

Quant aux formalités de l'instruction de la demande, de l'enquête de *commodo* et *incommodo*, ainsi que la marche administrative, elles sont absolument les mêmes que lorsqu'il s'agit des rivières navigables. Ceci résulte de l'arrêté royal du 28 août 1820, qui porte que les lois et réglements sur l'érection et le changement des moulins et usines sur les cours d'eau navigables s'appliqueront de tout point aux cours d'eau non navigables. La seule dérogation qui ait été apportée à l'arrêté de 1820, est celle qui résulte de celui du 10 septembre 1830, rappelé ci-dessus et en vertu duquel l'arrêté de la députation permanente ne doit plus être soumis à la sanction royale.

J'ai exposé précédemment (nº 59 et s.) la marche administrative dont il s'agit: je n'y reviendrai plus.

77. J'ai fait remarquer que ni la loi, ni les réglements ne tracent de règles positives pour le partage des eaux. L'administration doit cependant suivre, à cet égard, une jurisprudence fixe, afin que ses décisions soient à l'abri de tout reproche et pures de tout arbitraire. Voici les principes qui me semblent devoir être admis.

En matière d'irrigation, l'étendue de rives possédées par le pétitionnaire ne doit pas entrer toute seule en considération pour déterminer le volume des eaux auquel il a droit. Tel particulier peut posséder le long d'un cours d'eau une bande de terrain très-longue et très-étroite pour laquelle l'usage des eaux ne serait d'aucune utilité et pourrait même, en certains cas, être nuisible. Il arrive aussi que l'état des lieux est, en bien des cas, un obstacle insurmontable à ce que certains terrains riverains profitent de l'irrigation. L'administration, dans le partage qu'elle est appelée à faire des eaux, doit donc tenir compte, dans une juste mesure, des besoins réels et repousser toute considération abstraite qui reposerait sur un prétendu droit que la nature elle-même, par la disposition et la richesse du sol, a refusé à certains riverains. L'enquête administrative peut, du reste, l'éclairer complètement à cet égard.

Pour les prises d'eau destinées à l'irrigation, la priorité de la demande ne doit pas être prise en considération. Cela dérive des principes exposés ci-dessus, sur le droit imprescriptible des riverains à l'usage des eaux (nº 70). Mais il n'en est pas ainsi lorsqu'il s'agit de la concession d'une chute d'eau. La priorité de la demande doit ici entrer en ligne de compte. Si la chute se répartit entre plusieurs héritages et qu'il y ait plusieurs demandes en concurrence et présentées en même temps, l'administration devra se décider en faveur de celui qui a la plus grande partie de la chute sur son terrain ; s'il y a égalité sous ce rapport, on devra chercher dans les faits de l'enquête des éléments pour la décision à prendre. L'usinier qui réclame une certaine hauteur de chute à titre d'extension d'ouvrages déjà existants, mérite aussi quelques égards. Enfin l'administration doit, surtout en ce qui concerne la concession des chutes d'eau, conserver une certaine latitude et un certain pouvoir discrétionnaire pour apprécier les besoins de la localité et l'intérêt général.

78. Sur quoi peuvent être fondées les oppositions à une demande de faire usage des eaux et quel accueil l'administration doit-elle y faire? Je vais

essayer de résoudre cette question pour les irrigations et pour les usines.

Il est d'abord une espèce d'opposition qui doit faire surseoir à toute décision de la part de l'autorité administrative. C'est celle qui serait fondée sur un droit de propriété. Ainsi, si l'opposant se prétend propriétaire du terrain sur lequel les travaux doivent être établis, l'administration doit surseoir à l'instruction de la demande jusqu'à ce que les tribunaux aient statué sur cette question préjudicielle [1].

Comme conséquence de ce principe, un riverain, propriétaire d'une seule rive d'un cours d'eau, n'aurait pu en présence de l'opposition du voisin obtenir le droit d'établir, contre la rive de celui-ci, les ouvrages nécessaires à sa prise d'eau. Mais les droits des riverains à cet égard, ont été modifiés par la loi du 27 avril 1848 sur les irrigations, qui porte:

« Art. 5. Tout propriétaire, voulant se servir pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux dont il a le droit de disposer, pourra, moyennant une juste et préalable indemnité, obtenir la faculté d'appuyer sur la propriété du riverain opposé les ouvrages d'art nécessaires à sa prise d'eau.

« Ces ouvrages d'art devront être construits et entretenus de manière à ne nuire en rien aux héritages voisins.

« Sont exceptés de cette servitude les bâtiments et les cours et jardins attenants aux habitations. »

« Art. 6. Le riverain sur le fonds duquel l'appui sera réclamé, pourra toujours demander l'usage commun du barrage, en contribuant pour moitié aux frais d'établissement et d'entretien. Aucune indemnité ne sera respectivement due dans ce cas et celle qui aurait été payée devra être rendue.

« Lorsque l'usage commun ne sera réclamé qu'après le commencement ou l'achèvement des travaux, celui qui le demandera devra supporter seul l'excédant de dépenses auquel donneront lieu les changements à faire au barrage pour l'approprier à l'irrigation de son fonds. »

Ainsi toute opposition qui serait fondée sur ce motif que le pétitionnaire ne peut faire usage des eaux, qu'en appuyant son barrage sur la propriété d'autrui, ne devrait plus empêcher aujourd'hui l'administration d'accorder l'autorisation de prise d'eau. Cette opposition devrait se traduire en une demande de dommages-intérêts dont les tribunaux sont juges aux termes de l'article 7 de la loi susdite.

La solution serait-elle la même si le barrage, au lieu de servir à une prise d'eau pour l'irrigation, devait procurer la hauteur d'eau nécessaire au jeu d'une usine? Cette question est très-controversée. On remarquera que la loi ne l'ayant pas expressément résolue pour les usines comme elle l'a fait pour les irrigations, il restera toujours des doutes à cet égard, nonobstant les décisions de la jurisprudence, et ces doutes sont d'autant plus sérieux que ces décisions ne sont pas les mêmes ici qu'en France.

Suivant la jurisprudence du conseil d'Etat et des tribunaux civils, l'administration doit surseoir à statuer sur une demande d'établissement de barrage pour une usine, lorsque ce barrage ne peut pas s'appuyer tout entier

[1] Cons. d'Etat, 14 déc. 1825; 18 janv. 1826; 2 août 1826.

sur le terrain du pétitionnaire [1]. Aussi l'administration, saisie d'une demande de l'espèce, exige le consentement préalable du riverain opposé ou un certificat du maire qui constate que les deux rives appartiennent au pétitionnaire.

Cette marche n'est pas généralement adoptée dans notre pays et nous n'avons pas à proprement parler, de jurisprudence fixe sur ce point; dans la province de Brabant l'administration incline à suivre la jurisprudence française; dans la province de Liége la doctrine contraire a prévalu [2]; la députation permanente du conseil provincial ne se croit pas obligée de surseoir à statuer sur une demande d'établissement de barrage par ce motif que les deux rives n'appartiennent pas au même propriétaire et elle laisse aux tribunaux le soin d'apprécier la question.

Je pense que la jurisprudence suivie dans la province de Liége s'accorde mieux que l'autre avec les principes précédemment exposés sur la propriété des cours d'eau et les droits des riverains. Dans un pays où les héritages sont fort divisés, l'adoption du principe suivi en France serait en bien des cas un obstacle invincible à ce que la force motrice des eaux fut utilisée. Il faut donc s'en tenir à l'opinion contraire tout en faisant des vœux pour qu'une loi positive vienne au plutôt, dans l'intérêt de l'industrie, mettre fin à toute controverse.

L'opposition que soulèverait un particulier parce qu'une partie de la chute d'eau existe le long de sa propriété n'est pas, non plus, de nature à devoir arrêter l'administration. Il résulte des principes précédemment établis sur la propriété des cours d'eau que leur pente ou leur force motrice est hors du commerce et qu'il appartient à l'administration d'en disposer [1].

L'administration doit-elle tenir compte de l'opposition d'un riverain à une demande d'érection d'usine, fondée sur la revendication du droit de pouvoir disposer d'une partie des eaux pour l'irrigation? Elle doit en tenir compte, mais seulement dans ce sens qu'au lieu de permettre l'érection d'un barrage plein pour détourner les eaux dans le bief de l'usine à construire, elle devra ordonner la construction d'un pertuis par le moyen duquel le riverain pourra, aux heures et aux jours à convenir avec l'usinier, profiter des eaux pour l'irrigation. Par ce moyen l'administration lève toute difficulté; elle concède la chute d'eau dont elle a le droit de disposer sans blesser les droits du riverain. En cas de contestation sur le partage du volume d'eau elle laisse aux tribunaux le soin de décider.

La loi du 27 avril 1848 ne s'est pas bornée à établir le droit d'appui de barrage sur la rive opposée pour l'exercice de l'irrigation, elle porte aussi :

« Art. 1. Tout propriétaire qui voudra se servir pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux naturelles ou artificielles dont il a droit de disposer,

[1] Cons. d'Etat, 8 sept. 1824; 10 août 1828. — Cass. F. 22 avril 1823. — Rouen, 6 mai 1828.

[2] Liége 23 janv. 1845 et 8 mars 1851.

[1] Cass. F. 14 fév. 1833. D. 1833, 1, 138; Caen 19 août 1837 et 19 janvier 1838. Dev. 1838, II, 25 et 194. — Cons. d'Etat, 28 mai 1832; 19 nov. 1832. Demolombe X, nº 144.

pourra obtenir le passage de ces eaux, sur les fonds intermédiaires, à la charge d'une juste et préalable indemnité. »

« Art. 2. Les propriétaires des fonds inférieurs devront recevoir les eaux des terrains ainsi arrosés, sauf l'indemnité qui pourra leur être due. »

Cette loi ne fait exception à cette règle que pour les bâtiments, cours, jardins, parcs et enclos attenant aux habitations (art. 4).

Cette disposition a créé une véritable servitude sur les propriétés riveraines des cours d'eau en faveur de l'irrigation. Elle n'existe pas en faveur des usines. Ainsi il faut admettre que toute opposition à une demande d'établissement d'usine fondée sur ce que le pétitionnaire aurait l'intention de faire passer les eaux de son bief alimentaire sur une propriété qui ne lui appartient pas devrait faire rejeter la demande.

L'opposition à l'établissement d'un barrage pour une usine ou pour l'irrigation pourrait être basée sur ce que le reflux occasionné par ce barrage doit avoir pour effet de submerger les propriétés voisines. L'administration doit y avoir égard dans ce sens qu'elle ne peut autoriser des travaux qui auraient pour effet d'infliger aux riverains des dommages considérables et permanents. Mais si le reflux des eaux n'a d'autre effet que de couvrir les berges du cours d'eau sur une étendue plus ou moins grande, l'opposition qui n'aurait pas d'autre fondement ne devrait pas faire obstacle à la délivrance de l'autorisation, les riverains ayant toujours leur recours devant les tribunaux pour réclamer des dommages-intérêts, s'ils sont réellement appréciables.

Il est à remarquer du reste que toute opposition qui n'aurait d'autre base que la crainte de dommages éventuels ne doit pas être aisément accueillie par l'autorité administrative. Il est sans doute évident que celle-ci doit toujours être sage, paternelle et prévoyante, qu'elle ne doit donner son appui à aucune entreprise qui consacre directement ou indirectement une sorte d'expropriation de la propriété d'autrui mais en dehors de ce cas sa liberté d'action ne doit pas être trop restreinte. Il ne faut pas perdre de vue le principe qui domine toute cette matière : ce principe est que toute autorisation administrative de faire usage des eaux est toujours donnée *sauf les droits des tiers* et sans préjudice à toute action qu'ils voudraient intenter pour dommages quelconques apportés à leur propriété. Si même l'acte administratif ne renfermait pas expressément cette réserve des droits des tiers, les tribunaux devraient toujours la considérer comme sous-entendue.

Il est enfin un genre d'opposition auquel l'administration ne doit avoir aucun égard c'est celle qui serait fondée sur la rivalité des industries, sur la considération que des établissements similaires existent déjà dans la localité, etc. Il est de règle que l'administration doit rester absolument étrangère à de telles influences.

79. J'ai dit que l'arrêté de la députation qui statue sur la demande d'un particulier pour lui accorder l'autorisation de faire certains travaux en lit de rivière dans le but d'utiliser les eaux, était toujours accordée sauf les droits des tiers; il en résulte que ceux

qui se croiraient lésés, ont toujours un recours ouvert devant les tribunaux.

S'il s'agit de l'irrigation, l'arrêté ne détermine pas la quantité d'eau dont le particulier peut faire usage : les propriétaires voisins qui utilisent aussi le cours d'eau peuvent se trouver lésés par les entreprises du nouveau venu et ils ont le droit d'attraire celui-ci en justice pour faire ce qu'on appelle un réglement d'eau. S'il s'agit de l'établissement d'une usine, la députation permanente ne peut faire à un particulier aucune concession qui paralyserait l'usage d'une autre concession déjà existante où le droit d'irriguer et dans ce cas encore les tribunaux seraient compétents pour apprécier les droits des concurrents ; s'ils déclarent que le particulier n'a aucun droit à l'usage des eaux, l'autorisation qu'il a obtenue de l'administration doit rester sans effet [1].

80. On a agité la question de savoir si le recours au Roi est possible dans l'état actuel de la législation de la part d'un particulier qui se croirait lésé par l'arrêté d'une députation qui statue sur sa demande de faire certains travaux à un cours d'eau.

Cette question présente des difficultés sérieuses. Elle me paraît avoir été parfaitement résolue dans le sens de l'affirmative par M. Beernaert, dans la *Revue de l'administration*, du moins en ce qui concerne les travaux que nécessitent l'hygiène publique et la police des eaux en général. La solution doit être la même s'il s'agit d'ouvrages destinés à utiliser la chute ou le volume des eaux. En effet, qu'il s'agisse de l'établissement de moulins et d'usines ou d'irrigation, c'est principalement au point de vue de la police que l'autorisation administrative est accordée ou refusée. Les motifs qui doivent faire admettre dans ce cas le recours au Roi, quoiqu'il n'ait pas été formellement stipulé par les lois et réglements, sont les suivants :

Le réglement des eaux est une affaire d'intérêt général qui n'a été attribuée aux administrations provinciales que par une délégation du pouvoir central. Ce point est hors de toute contestation pour la législation française jusqu'en 1815. Sous le gouvernement hollandais on voit par l'arrêté du 31 janvier 1824 que le recours au Roi était formellement réservé en matière d'autorisation de travaux d'usines. L'arrêté du 10 septembre 1830 qui chargea les députations d'exercer à l'avenir la surveillance sur les cours d'eau, ajoute qu'elles exerceront ces attributions *comme le faisait auparavant l'administration des mines*. Or, les décisions de l'administration des mines en semblable matière n'étaient que de simples avis sur lesquels le pouvoir royal statuait en dernier ressort.

Aujourd'hui il faut reconnaitre comme jadis que tout ce qui concerne le régime des eaux est d'intérêt général, au moins dans le grand nombre des cas. Nous n'avons aucune raison d'admettre que la compétence des diverses branches du pouvoir exécutif ait été changée en ce qui concerne la police des eaux par l'article 78 de la Constitution et la loi provinciale.

Telle est l'analyse sèche et fort écourtée des arguments présentés par

[1] V. dans ce sens Cons. d'Etat 2 août 1826 ; 10 janvier 1832.

M. Beernaert : je ne puis qu'y renvoyer le lecteur [1].

81. L'arrêté de la députation qui autorise une prise d'eau pour l'irrigation, doit contenir des conditions analogues à celles que j'ai déjà fait connaître en traitant des prises d'eau sur les rivières navigables (nº 56 sup.).

Lorsqu'il s'agit de l'érection d'un moulin ou d'une usine, les conditions sont aussi à peu-près les mêmes que celles exposées ci-dessus. On peut y ajouter les suivantes, qui concernent spécialement la police des cours d'eau non navigables ni flottables.

1°. L'obligation pour l'impétrant de faire certains travaux déterminés dans le but de garantir de l'action des eaux les propriétaires supérieurs ou inférieurs.

2°. L'obligation pour l'usinier de livrer passage aux agents de l'administration, chargés de vérifier, à certaines époques, si les ouvrages ont été maintenus dans les conditions de l'octroi.

L'administration a parfois inséré dans ses arrêtés de concession la clause de démolition de l'usine sans indemnité pour le cas où l'utilité publique le requerrait. M. Isambert s'est élevé avec force contre cette pratique. C'est par abus, par l'oubli de tous les principes, dit-il, que dans les ordonnances relatives à la construction des usines sur les rivières non navigables, on impose aux usiniers la charge de souffrir, sans indemnité, la destruction de leur usine en cas d'utilité publique [2].

82. Pour combien de temps l'autorisation accordée par l'administration est-elle valable? La loi, ni les réglements ne déterminent rien à cet égard et leur silence est très-regrettable. La cour de Paris a jugé que l'exception de prescription est inadmissible contre la faculté d'user d'un droit concédé par un arrêté d'administration publique notamment contre un réglement, en matière de cours d'eau, contenant fixation de la hauteur des eaux pour le service d'une usine. En conséquence, le propriétaire d'un moulin ne peut opposer au propriétaire du moulin supérieur le non usage par ce dernier pendant trente ans du droit d'élever son déversoir à la hauteur déterminée par ce réglement [1].

Il résulterait de cette décision que quelque fût le temps pendant lequel un riverain n'eût pas usé de l'autorisation qui lui est accordée d'utiliser une chute d'eau, son droit de faire usage de cette chute ne serait pas modifié. Cette doctrine peut conduire à toutes sortes d'abus. Si elle était définitivement admise, on verrait un bon nombre de riverains se hâter de réclamer de l'administration des concessions dont ils n'auraient aucune envie de faire usage, uniquement pour créer des embarras à leurs voisins, ou trafiquer de ces concessions. D'autre part, une autorisation donnée sous l'empire de certaines circonstances peut fort bien, après une période de 15, 20 ou 30 ans, si le riverain n'en a pas profité et si d'autres sont venus dans l'intervalle réclamer à leur tour l'usage des eaux, ne plus satisfaire aux exigences de l'intérêt public et aux besoins de la localité. Il est donc essentiel que l'administration prenne la précaution, dans les autorisations ou con-

[1] Revue de l'administration, t. II, p. 1005.

[2] Traité de la voirie, t. I, p. 219; David, nº 56. Voyez encore : Liége, 13 juillet 1848.

[1] Paris, 26 fév. 1844. J. P. 1844 1. 364.

cessions qu'elle accorde, de fixer elle-même un délai pour les mettre à exécution. Mais il serait fort utile que ce point fut réglé définitivement par la loi et que celle-ci déterminât non-seulement un délai pour faire usage des concessions administratives, mais aussi les divers cas où les particuliers peuvent encourir la déchéance de celles dont ils ont déjà fait usage.

83. J'ai dit qu'il était de principe certain que toute autorisation de faire usage des eaux, accordée par l'administration, l'était toujours sous la réserve des droits des tiers. Cette réserve ne s'applique pas seulement à tous les titres ou octrois antérieurs, droits de propriété, de servitude, d'usage, etc., que les riverains pourraient invoquer pour faire modifier, par l'administration, la concession accordée, elle a surtout trait aux dommages de toute nature que l'usage de la concession pourrait occasionner aux voisins.

Il a été jugé, conformément à ce principe, que la faculté accordée au riverain d'un cours d'eau de s'en servir pour l'irrigation de ses propriétés, ne lui donne pas le droit de pratiquer à cet effet, sur son terrain, des travaux qui auraient pour résultat de faire infiltrer dans les édifices voisins et inférieurs des eaux qui n'y seraient jamais arrivées par la seule disposition des lieux [1].

Au surplus, la loi a pourvu elle-même à la sûreté et à la conservation des propriétés voisines en frappant d'une peine les meuniers ou usiniers qui, par la trop grande élévation de leurs déversoirs ou autrement, les inonderaient. Mais ces dispositions, étant spécialement du ressort de la police, je les examinerai dans un autre travail.

[1] Cass. F. 26 mars 1844. J. P. 1844. 2. 187.

Enfin, il va de soi que les propriétaires d'un ouvrage quelconque situé sur un cours d'eau, doivent l'entretenir avec tous les soins requis, afin que sa détérioration ou sa chute ne puisse nuire au cours de l'eau. Ce sont encore là des dispositions de police dont je m'occuperai plus tard.

84. On s'occupe depuis quelques années, dans notre pays, de la réforme de la législation des cours d'eau non navigables ni flottables. Le lecteur peut apprécier maintenant dans quel sens il serait utile qu'elle fût conçue, en ce qui concerne l'usage des eaux. J'ai indiqué la première et la plus importante amélioration dont la législation est susceptible (n° 73 sup.), celle qui consisterait à donner à cet usage le caractère de stabilité qui lui manque aujourd'hui. On pourrait aussi permettre à l'administration de concéder, dans certains cas, l'emploi des eaux à d'autres que ceux qui sont immédiatement riverains. Mais cette seconde réforme entraînerait un notable changement dans les obligations qui incombent aux riverains actuels, en ce qui concerne l'entretien des rives et le curage du lit. Il faudrait désormais admettre en principe que ces frais ne peuvent incomber qu'à ceux qui profitent des eaux d'une manière quelconque, ce qui est d'ailleurs rigoureusement conforme à l'équité. Je ne dirai rien des changements et des mesures qu'il y aurait lieu de prendre à d'autres points de vue, tel que celui de la police des cours d'eau; j'en ai déjà parlé dans un ouvrage précédent [1].

[1] Essai sur la législation des cours d'eau, etc.

§ 5.

DE L'USAGE DES MINES ET DES EAUX SOUTERRAINES.

***Plan de ce paragraphe*, 85. — *Il n'y sera pas question de la recherche des mines*, 86. — *Conditions à remplir pour faire une demande en concession*, 87. — *Du choix à faire entre les demandeurs, l'inventeur de la mine et le propriétaire de la surface*, 88. — *Formalités à remplir pour obtenir la concession. Procédure devant la députation*, 89. — *Devant le conseil des mines*, 90. — *Des oppositions tardives*, 91. — *Des effets de l'acte de concession. Bornage de la mine*, 92. — *Elle est une propriété perpétuelle*, 93. — *La concession est-elle révocable?* 94. — *Portée et but de cette question*, 95. — *Difficultés qu'elle présente*, 96. — *Véritable signification des mots* propriété perpétuelle, 97. — *Limitation du droit de propriété. Défense de partager la mine et de la vendre en lots*, 98. — *Réunion de plusieurs concessions dans une même main*, 99. — *Effets et portée de l'acte de concession en ce qui concerne les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs*, 100. — *Remarques finales sur la concession des mines et sur l'usage des eaux*, 101. — *De la concession des eaux souterraines*, 102.**

85. Le lecteur se rappellera que j'ai rangé les mines parmi les *choses communes*. Pour traiter d'une manière complète les questions qui se rapportent à la recherche et à la découverte de ces substances, à leur concession et à leur exploitation, je devrais entrer dans des développements considérables qui ne peuvent trouver place ici ; je me bornerai donc à exposer avec quelques détails les règles qui président à l'institution des concessions; puis je dirai quelques mots des caractères qui les distinguent.

Cet exposé que je m'efforcerai de rendre aussi court que possible servira à justifier et à faire mieux comprendre l'analogie qui existe entre les mines et les cours d'eau non navigables, et le sens des réformes que je voudrais voir introduire dans la législation qui concerne ces derniers.

Ces considérations sur la concession des mines serviront aussi à nous mettre sur la voie de ce qui reste à faire par le législateur pour les eaux souterraines.

86. Nous avons vu dans mon premier travail sur le *domaine public* (n° 66) que les *mines* seules font l'objet d'une concession de la part du gouvernement et nous savons quelles sont les substances que la loi du 21 avril 1810 comprend sous cette dénomination.

Le bon sens indique assez qu'avant de concéder une mine le gouvernement doit s'assurer d'abord qu'elle existe et que son exploitation est possible ; donc la recherche et la découverte des mines doivent précéder toute demande en concession de la part des particuliers.

Je m'abstiendrai de traiter les questions qui se rattachent à la recherche et à la découverte des mines. M. Aug. Bury les a parfaitement élucidées dans de savantes dissertations publiées par la *Revue de l'administration* [1]. Je me bornerai à une simple réflexion. Le droit pour le propriétaire de la surface de pratiquer des sondages dans son terrain pour y faire la recherche des mines est une conséquence naturelle du droit de propriété et il est formellement consacré par la loi du 21 avril 1810 ; mais cette loi a voulu aussi que le gouvernement pût autoriser des travaux de recherches dans la propriété d'un particulier, sans l'autorisation de celui-ci, et lors même qu'il se livrerait lui-même à des travaux de cette espèce. A ce point de vue le droit de fouiller un terrain pour y rechercher des mines est donc une servitude imposée à la propriété foncière pour favoriser l'exploitation des mines ; c'est une servitude qui se rattache à l'existence des choses communes et dont l'étude devrait trouver place dans le chapitre II de ce traité.

Je me bornerai pour le moment à renvoyer le lecteur au travail de M. Aug. Bury et au traité de M. A. Delebecque sur la législation des mines, minières et carrières, tom. 2, p. 99 et s.

87. L'existence de la mine ayant été constatée, il y a lieu de faire une demande en concession.

La loi n'impose pas de conditions particulières d'indigénat ou autres analogues pour pouvoir demander une concession.

L'art. 13 de la loi du 21 avril s'exprime ainsi :

« Tout français (belge) ou tout étranger naturalisé ou non en France (Belgique) agissant isolément ou en société a le droit de demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession de mines. »

Les seules conditions exigées par la loi sont les facultés ou capacités nécessaires pour entreprendre et conduire les travaux et les moyens de satisfaire aux redevances envers le gouvernement, aux droits dûs au propriétaire de la surface et aux indemnités pour dommages de toute espèce qui doivent être payées d'après l'acte de concession ou suivant les prescriptions de la loi [1].

La loi du 21 avril 1810 n'a pas déterminé dans quelle forme et à l'aide de quels documents l'individu ou la société, sollicitant une concession, devaient justifier des facultés nécessaires pour entreprendre les travaux et satisfaire en même temps aux redevances et indemnités. Son silence ne doit pas être considéré comme une lacune : la loi ayant investi le gouvernement, sans limites aucunes, de la libre appréciation de toutes les circonstances propres à le déterminer, dans l'intérêt général, à accorder ou à refuser une concession, système formellement maintenu par la loi du 2 mai 1837, c'eût été le géner dans son action que

[1] Tom. 2, pag. 226 et tom. 3, pag. 387.

[1] Loi du 21 avril 1810, art. 14.

d'indiquer des moyens de preuve auxquels il devait s'arrêter pour former son jugement et il eut été difficile, pour ne pas dire impossible de formuler des règles applicables à tous les cas [1].

Si les travaux qu'il s'agit de faire doivent être conduits sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage immédiat, le demandeur en concession doit en outre donner caution de payer toute indemnité en cas d'accident : les demandes ou oppositions des intéressés sont dans ce cas portées devant les tribunaux [2].

88. Mais il peut se présenter à la fois plusieurs demandeurs en concession. Le gouvernement est-il libre de choisir celui qu'il juge le plus convenable?

La loi du 21 avril 1810 le disait nettement; mais celle du 2 mai 1837 est venue y apporter quelque modification; cette dernière s'exprime ainsi :

« Art. 11. Le propriétaire de la surface dont l'étendue est reconnue suffisante à l'exploitation régulière et profitable de la mine obtiendra la préférence pour les concessions nouvelles, s'il justifie des facultés nécessaires pour entreprendre et conduire les travaux de la manière prescrite par la loi.

« Il en sera de même si cette surface appartient à plusieurs propriétaires réunis en société et qui offriront les mêmes garanties.

Néanmoins, le gouvernement pourra, de l'avis du conseil des mines, s'écarter de cette règle dans les cas où les propriétaires de la surface se trouveraient

[1] Av. Cons. des min. 15 déc. 1837.
[2] Art. 15.

en concurrence, soit avec l'inventeur, soit avec le demandeur en extension. »

Il semble au premier abord que cette loi ait accordé beaucoup au propriétaire de la surface ; mais en réalité elle ne lui a reconnu aucun droit positif et absolu. Qui sera réputé l'inventeur de la mine? C'est au conseil des mines et au gouvernement qu'il appartient de le décider souverainement et de déclarer s'il y a lieu d'accorder à un particulier, qui se prétend inventeur de la mine, la préférence sur le propriétaire de la surface [1].

Mais, d'autre part, le pouvoir exécutif seul, c'est-à-dire le Roi et ses ministres, n'a pas un pouvoir discrétionnaire pour accorder la concession. Le législateur a considéré que l'importance de cet acte exigeait des garanties toutes spéciales et il a voulu que les demandes en concession, extension ou maintenue de concession de mines, fussent soumises à l'avis du conseil des mines, et qu'aucune concession, extension ou maintenue de concession, ne pût être accordée *contre* l'avis de ce conseil [2].

C'est donc celui-ci en dernière analyse qui est investi de la libre appréciation des faits et circonstances de nature à justifier, en faveur de l'inventeur de la mine ou d'un demandeur en extension de concession, une dérogation au droit de préférence que l'art. 11 de la loi du 2 mai 1837, confère, en règle générale, au propriétaire de la surface [3].

Quels peuvent être ces faits et ces circonstances?

Le principal motif qui doit déter-

[1] Cass. B. 12 mai 1854. Pas. 1854, 1, 260.
[2] Loi du 2 mai 1837, art. 7.
[3] Av. Cons. des mines du 14 mai 1841.

miner l'application de l'exception établie par le § 3 de l'art. 11 de la loi du 2 mai 1837 en faveur de l'inventeur de la mine ou d'un demandeur en extension, c'est d'assurer, dans l'intérêt général, l'exploitation la plus utile et la plus profitable de la mine [1].

S'il s'agit d'une extension de concession réclamée concurremment par des concessionnaires voisins, l'équité comme la raison demandent que l'on s'attache principalement à rechercher, non pas seulement quel est celui des concessionnaires rivaux qui, par son activité et l'importance de ses travaux, mérite les encouragements du gouvernement, mais surtout quels sont les travaux existants et en activité au développement desquels l'extension est la plus indispensable [2].

En cas que l'inventeur n'obtienne pas la concession d'une mine, il a droit à une indemnité de la part du concessionnaire; elle est réglée par l'acte de concession [3].

89. Les formalités à remplir pour obtenir une concession sont les suivantes :

La demande en concession doit être faite par voie de simple pétition sur timbre adressée au gouverneur de la province qui la fait enrégistrer à sa date sur un régistre particulier et ordonne les publications et affiches dans les dix jours [4].

Aux termes de l'arrêté royal du 11 fév. 1827 ce délai de dix jours ne peut

[1] Av. Cons. des min. du 7 août 1846.

[2] Av. Cons. des min. du 18 nov. 1848.

[3] Loi du 2 mai 1837, art. 11; loi du 21 avril 1810, art. 16.

[4] Loi du 21 avril 1810, art. 22.

être dépassé sous quelque prétexte que ce soit.

Mais il faut que la demande en concession soit sérieuse, c'est-à-dire qu'elle ait un fondement réel pour que l'administration provinciale soit tenue d'ordonner les publications et affiches.

Ainsi l'art. 30 de la loi du 21 avril 1810 exige qu'un plan régulier de la surface, en triple expédition, et à l'échelle de 1/10,000, soit annexé à la demande. Ce plan doit être dressé ou vérifié par l'ingénieur des mines qui doit y apposer son visa après s'être assuré de son exactitude [1]. Ce plan doit être certifié par le gouverneur.

Il résulte de-là que si l'ingénieur-en-chef des mines apposait simplement sa signature sur les trois expéditions du plan avec la formule « vu... etc. » ces plans ne satisferaient pas aux prescriptions de la loi [2].

Si les demandeurs négligeaient de fournir les plans dans la forme qui leur est prescrite, l'administration pourrait se refuser à faire les publications ordonnées par la loi [3].

Mais cela ne suffit pas : aux termes des instructions du 18 messidor an IX et du 3 avril 1810, la demande en concession doit indiquer la désignation précise du lieu de la mine et de sa consistance, ainsi que la nature du minerai à extraire, et doit être accompagnée d'un plan régulier qui fasse connaître la disposition des substances minérales à exploiter.

Le conseil des mines a décidé que pour satisfaire au vœu de ces instructions et au prescrit de l'art. 23 de la

[1] Décret du 18 nov. 1810, art. 34.

[2] Cons. des mines 11 oct. 1850.

[3] Cons. des mines 11 oct. 1850.

loi de 1810 qui veut que l'affiche soit publiée dans le lieu où *la mine est située,* il y ait des présomptions suffisantes que cette mine existe, et il a émis l'avis « qu'il est non-seulement prudent, mais qu'il est du devoir des administrations provinciales, de se borner à enrégistrer les demandes en concession et de surseoir à l'ordonnance de publication, jusqu'à ce que les demandeurs aient justifié de l'existence de la mine ou tout au moins apporté des présomptions suffisantes ; ce qui s'applique naturellement au cas où il s'agit d'un périmètre avoisinant une exploitation établie, si aucuns travaux de recherches n'ont été entrepris dans ce périmètre où n'ont pas encore fait reconnaître le gisement de la mine et ses allures [1].

Une circulaire du directeur-général des mines en France a décidé de la même manière qu'il n'y a lieu de procéder aux publications et affiches des demandes en concession de mines, et d'instituer des concessions que lorsque l'existence des gites minéraux est suffisamment constatée [2].

Les projets d'affiches sont rédigés par les ingénieurs des mines et proposés au gouvernement de la province par l'ingénieur-en-chef [3].

Ces affiches ont lieu pendant quatre mois dans le chef-lieu de la province, dans celui de l'arrondissement où la mine est située, dans le lieu du domicile du demandeur et dans toutes les communes sur le territoire desquelles

[1] Cons. des min. 18 mars 1842. Voir aussi l'avis du 13 mars 1846.

[2] Circ. Dir. gén. des mines de France du 31 oct. 1837. Ann. Mines 1837. 12. 699.

[3] Décret, 18 nov. 1810, art. 24.

la concession peut s'étendre. Elles sont insérées dans les journaux de la province [1].

Aux termes d'une instruction du ministre de l'intérieur et du waterstaat du 17 février 1823, n° 33, il est inutile d'ordonner les affiches et publications, dans les communes situées hors du royaume, des demandes en concession formées par des individus non regnicoles. Cependant, pour se conformer strictement à la loi, on peut exiger que tout demandeur en concession indique un domicile, sinon réel, au moins d'élection, et alors les formalités prescrites par la loi seront accomplies dans la commune où se trouve le domicile désigné.

Les publications des demandes en concession de mines ont lieu devant la porte de la maison commune et des églises paroissiales et consistoriales, à la diligence des bourgmestres, à l'issue de l'office, un jour de dimanche et au moins une fois par mois pendant la durée des affiches. Les maires seront tenus de certifier ces publications [2].

Le greffier des états provinciaux délivrera au réquérant un extrait certifié de l'enregistrement de la demande en concession [3].

Les affiches et publications ordonnées par la loi de 1810 sont des formalités essentielles, établies dans l'intérêt des tiers. La preuve légale de l'accomplissement de ces formalités ne peut se faire que par écrit, c'est-à-dire par la production des affiches, des journaux et des certificats de publication. Cette preuve ne peut être sup-

[1] Loi de 1810, art. 23.

[2] Loi de 1810, art. 24.

[3] Ibid., art. 25.

plééc par la preuve testimoniale ou par des probabilités plus ou moins graves [1].

Les demandes en concurrence et les oppositions qui sont formées sont admises devant la députation du conseil provincial jusqu'au dernier jour du quatrième mois, à compter de la date de l'affiche. Elles sont notifiées par actes extrajudiciaires au gouvernement provincial, où elles sont enregistrées sur le registre indiqué à l'article 22. Les oppositions sont notifiées aux parties intéressées; et le registre est ouvert à tous ceux qui en demandent communication [2].

Si, pendant les quatre mois d'affiches et de publication, il n'est formé aucune opposition ni demande en concurrence, les ingénieurs des mines sont tenus d'adresser leur rapport, endéans les quatorze jours, aux Etats députés et d'y joindre un projet de cahier des charges [3].

Si, au contraire, des oppositions ou demandes en concurrence ont été formées pendant le délai légal, les demandeurs en concession devront fournir leurs repliques dans les deux mois, après l'expiration dudit délai. Dans ce cas, le terme de quatorze jours ne commence à courir qu'après les deux mois révolus [4].

Si, toutefois, un terme plus long était absolument indispensable, les ingénieurs des mines qui croiraient en avoir besoin, seront tenus d'en rendre compte à la députation permanente qui peut alors prolonger le délai accordé aux ingénieurs pour transmettre leur avis, à

[1] Av. Cons. des mines, du 15 déc. 1837.
[2] Ibid.; art. 26.
[3] Arrêté royal du 11 fév. 1827, art. 2.
[4] Ibid., art. 3.

condition d'en informer l'administration supérieure des mines; le roi statue ensuite [1].

En principe, il est loisible à l'administration d'accorder aux demandeurs en concession de mines, qui le réclament, un délai convenable pour continuer leurs travaux de recherches, lorsque les ingénieurs et l'autorité provinciale jugent les travaux effectués insuffisants pour l'institution d'une concession [2].

En matière de concession de mines, la priorité de date de la demande, quelque soit le périmètre qu'elle embrasse, ne constituant pas une priorité de droit ni une clause d'exclusion pour d'autres prétendants, elle ne peut par conséquent produire l'effet d'interrompre l'instruction administrative des demandes en concurrence ayant pour objet tout ou partie du même périmètre [3].

A l'expiration du délai des affiches et publications et sur la preuve de l'accomplissement des formalités exigées par la loi, la députation permanente, sur l'avis de l'ingénieur-en-chef des mines et après avoir pris des informations sur les droits et les facultés des demandeurs, donne son avis dans le mois qui suivra et le transmet au ministre des travaux publics.

L'avis de l'ingénieur-en-chef des mines doit être motivé et il est émis à la suite des avis ou rapport de l'ingénieur ordinaire sur les demandes en concession, permission et sur les questions d'art et de science qui peuvent se présenter [4].

[1] Arrêté royal du 7 déc. 1829.
[2] Av. Cons. des mines du 13 mars 1846.
[3] Av. Cons. des mines du 22 juin 1838.
[4] Décret du 18 nov. 1810, art. 23.

C'est endéans le terme d'un mois, après la réception du rapport de l'ingénieur-en-chef des mines, que les Etats députés sont tenus de transmettre les dossiers au département des travaux publics [1].

90. Il est définitivement statué sur la demande en concession par un arrêté royal sur l'avis du conseil des mines.

L'avis du conseil est précédé d'un rapport écrit, fait par l'un de ses membres.

Ce rapport contient les faits et l'analyse des moyens. Il est déposé au greffe du conseil des mines; la notification du dépôt est faite aux parties intéressées par huissier, en la forme ordinaire, à la requête du président et aux frais du demandeur en concession maintenue ou extension de concession.

Les parties sont tenues d'élire domicile à Bruxelles. Les notifications sont faites à ce domicile. Dans le mois de la signification du dépôt, les parties sont admises à adresser leurs réclamations au conseil qui peut, selon les circonstances, accorder des délais ultérieurs pour rencontrer les réclamations produites [2].

Le conseil est tenu de donner, par la voie du greffe et sans déplacement, communication aux parties intéressées de toutes les pièces qui concernent, soit les demandes en concession, en extension ou en maintenue de concession, soit les oppositions.

Ces pièces sont visées par le président ou un conseiller par lui délégué: il en est dressé un inventaire par le greffier, qui en délivre des copies certifiées aux parties intéressées qui en font la demande.

Les avis et rapports que le conseil aurait jugés convenable de demander aux ingénieurs des mines, sont écrits, déposés au greffe du conseil et communiqués également aux parties intéressées [1].

D'après l'article 28 de la loi du 21 avril 1810, toute opposition était admissible devant le ministre de l'intérieur ou le secrétaire du conseil d'Etat jusqu'à l'émission du décret de concession. Depuis la loi de 1837 le délai utile pour adresser les oppositions est réduit au mois qui suit la signification du dépôt des pièces relatives à la demande de concession, fait par le gouverneur de la province, sauf le droit du conseil de prolonger ce délai d'après les circonstances.

Les demandes en concurrence qui seraient produites jusqu'à décision du gouvernement sur la demande primitive de concession, doivent être considérées et traitées comme simples oppositions; ces demandes ne doivent être publiées et soumises aux formalités d'affiches que dans le cas où elles ont pour objet des terrains autres que ceux indiqués dans le périmètre de la demande primitive de concession; et toutefois sans que, dans ce cas, il soit requis de surseoir à l'instruction et à la décision sur cette demande jusqu'après l'accomplissement de cette formalité [2].

91. Les oppositions tardives aux demandes en concession de mines, prévues en l'art. 28 § 2 de la loi de 1810, sont faites par simple requête,

[1] Arrêté royal du 11 fév. 1827, art. 6.
[2] Loi du 2 mai 1837, art. 4.

[1] Ibid., art. 5.
[2] Cons. des min. 2 mars 1838, arrêté royal du 18 sept. 1818, art. 6.

dans la forme ordinaire, au ministre des travaux publics, et le renvoi de la demande en concession à laquelle cette opposition est relative, est fait au conseil des mines par arrêté royal; ce n'est que par ce mode de renvoi que le conseil peut être dans ce cas valablement saisi [1].

Si l'opposition est motivée sur la propriété de la mine acquise par concession ou autrement, les parties sont renvoyées devant les tribunaux [2].

Cependant dans l'application de l'art. 53 de la loi du 21 avril 1810 et de l'art. 11 de la loi du 2 mai 1837, le gouvernement n'est pas tenu de renvoyer aux tribunaux les oppositions motivées sur de prétendus droits de propriété, si les difficultés qu'elles soulèvent ne sont pas de nature à entraver la marche de l'action administrative dans l'exécution des lois et réglements sur les mines.

Les parties intéressées sont toujours libres de saisir directement l'autorité judiciaire de l'examen de leurs réclamations [3].

92. L'arrêté royal qui accorde la concession détermine l'étendue de celle-ci. Elle doit être limitée par des points fixes, pris à la surface du sol, et passant par des plans verticaux menés de cette surface dans l'intérieur de la terre à une profondeur indéfinie; à moins que les circonstances et les localités ne nécessitent un autre mode de limitation [4].

[1] Arrêté royal du 18 sept. 1818, art. 4. Avis du Cons. des mines du 3 oct. 1845.

[2] Loi de 1810, art. 28.

[3] Av. Cons. des mines du 21 nov. 1845 et du 22 oct. 1847; Liége 11 mars 1815. Delebecque tom. 2, p. 163.

[4] Loi du 21 avril 1810, art. 29.

L'acte de concession indique les délais dans lesquels le bornage doit être fait. Il a lieu aux frais des concessionnaires à la diligence de l'administration provinciale et en présence de l'ingénieur des mines ou de son délégué qui en dresse procès-verbal. Des expéditions de ce procès-verbal sont déposées aux archives de la province et à celles des communes sous lesquelles s'étend la concession.

93. Suivant l'article 7 de la loi du 21 avril 1810 l'acte de concession donne la propriété perpétuelle de la mine, laquelle est dès lors disponible et transmissible comme tous autres biens, et dont on ne peut être exproprié que dans les cas et selon les formes prescrits pour les autres propriétés, conformément au code Napoléon et au code de procédure civile.

Il importe de bien se rendre compte de ce que le législateur a voulu entendre par ces mots de *propriété perpétuelle de la mine*. Peuvent-ils signifier que les concessionnaires sont à l'abri de toute déchéance et que leur concession ne peut jamais être révoquée; faut-il aussi en conclure que les concessionnaires ne peuvent faire abandon de la mine? Je dois traiter en peu de mots ces questions.

La loi de 1791 avait admis plusieurs cas de déchéance: c'était lorsque, sans motifs légitimes, le concessionnaire n'avait pas commencé ses travaux dans un délai de six mois, ou bien lorsqu'il avait cessé son exploitation pendant un an. Mais la loi avait laissé à l'administration le droit d'apprécier la légitimité des causes de retard ou d'abandon des travaux. Enfin cette loi n'attribuait à la concession qu'une durée de cinquante ans.

La loi de 1810 est venue apporter à celle de 1791 de profondes modifications en ce qui concerne ces différents points. Elle n'a pas voulu que la seule inexécution de certains travaux ou de simples retards pussent entraîner par eux-mêmes la déchéance des concessionnaires; mais d'autre part elle n'a pas voulu non plus que le gouvernement fut complètement désarmé.

Les articles 49 et 50 de la loi de 1810 portent que si l'exploitation est restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs, si elle compromet la sûreté publique, le préfet (aujourd'hui la députation permanente) peut prendre certaines mesures ou en rendre compte au ministre des travaux publics *pour y être pourvu ainsi qu'il appartiendra.*

Et la loi du 2 mai 1837, article 7, dispose :

« Les arrêtés que le ministre des travaux publics prendra en vertu des articles 49 et 50 de la loi du 21 avril 1810 et des articles 4 et 7 du décret impérial du 3 janvier 1813, ne pourront être rendus qu'après avoir pris l'avis du conseil des mines; ces arrêtés devront être motivés. »

94. Mais cela ne suffit pas : on a posé nettement la question de savoir si le Gouvernement peut efficacement stipuler dans l'acte de concession, qu'à défaut, par le concessionnaire, de se conformer aux règles d'exploitation ou d'exécuter les travaux qui lui sont spécialement prescrits, la concession peut être révoquée.

Le conseil des mines, appelé à se prononcer la-dessus, s'est exprimé ainsi dans son avis du 12 janvier 1838:

« Le Gouvernement a le droit de stipuler dans l'acte de concession et pour le cas d'inexécution, telle condition qu'il juge convenir, dès que cette condition n'est contraire ni aux lois, ni à l'ordre public.

» La condition de révocation de la concession pour le cas d'inexécution ou de cessation des travaux prescrits, bien loin d'être en opposition avec aucune disposition de la loi ou d'ordre public, est, au contraire, en parfaite harmonie avec la prévision de la loi spéciale sur la matière, puisque cette condition a pour objet d'assurer la sanction de la loi dans son but principal, celui d'assurer, au moyen de la concession, l'exploitation régulière, profitable et non interrompue de la richesse minérale.

» C'est à défaut d'avoir suffisamment apprécié la portée de l'article 7 de la loi du 21 avril 1810, qu'on a parfois pensé que la clause de révocation était en opposition de principe avec le caractère de perpétuité que cet article imprime à la concession.

« En effet, cet article ne fait autre chose que d'attribuer à l'acte de concession les effets que le droit commun attache généralement à tous les contrats translatifs de propriété, contrats avec lesquels la clause de révocation pour cause d'inexécution se concilie parfaitement, bien qu'ils aient la vertu de transmettre la propriété perpétuelle et incommutable de la chose transférée; bien que, dans les mains de l'acquéreur, la chose devienne disponible et transmissible, et bien que celui-ci ne puisse en être exproprié que dans les cas et selon les formes prescrits pour les propriétés en général; »

Passant à l'examen de la discussion qui eût lieu à ce sujet au conseil d'Etat, le conseil des mines fait observer « que si le titre qui avait spécialement pour objet la déchéance pour abandon, vacance ou cessation des travaux, fut ajourné, ce ne fut nullement à raison qu'on n'était pas d'accord, qu'en ces cas la déchéance pourrait être encourrue, conformément aux principes déjà adoptés et maintenus dans le projet, et encore moins à raison qu'aucun doute se serait élevé sur le droit appartenant au Gouvernement de stipuler la clause de révocation, pour l'inexécution des travaux qui seraient spécialement prescrits par l'acte de concession, mais à cause d'une dissidence d'opinion sur le point de savoir quelles seraient les garanties dont il fallait entourer l'action de l'administration pour parvenir à la déchéance, afin que cette action ne fût ni arbitraire, ni vexatoire, à quel genre de procédure cette action serait soumise et surtout, si la déchéance serait prononcée par voie administrative ou par l'intervention des tribunaux. »

Ainsi donc, d'après le conseil des mines, si l'on a renoncé dans la loi de 1810 à reproduire les cas de déchéance stipulés dans celle de 1791, c'est plutôt le mode d'application que le principe lui-même qu'on a eu en vue; on a voulu faire comprendre que la concession ne pouvait plus, comme jadis, être révoquée sous des prétextes plus ou moins frivoles ou arbitraires et suivant le caprice de l'administration.

Mais dans la supposition où l'administration ne stipule aucun cas de déchéance dans l'acte de concession, la contravention au cahier des charges, les cessation ou l'abandon des travaux pourraient-ils donner lieu à la révocation de la concession?

Oui, dit le conseil des mines dans l'avis précité, car « la loi ne crée pas la propriété de la mine pour la rendre stérile, au gré de celui à qui la concession l'attribue; que tout au contraire son but est l'exploitation effective, économique et profitable de la mine, tout le système de cette loi n'étant que le développement de ce principe fondamental; d'où la conséquence 1° que la concession de la mine n'emporte pas le droit absolu d'user et d'abuser; 2° qu'ici l'obligation d'exploiter est inséparable du transport de la propriété; 3° que la condition d'exploiter est inhérente à la nature même de l'acte de concession, et que ce n'est que sous cette condition que, dans l'intention de la loi, l'attribution de la propriété de la mine s'opère en faveur du concessionnaire.

« ... Il importe peu que la condition résolutoire de la concession ait été stipulée dans l'acte lui-même, l'acte qui se fait en exécution d'une loi spéciale obligeant non-seulement à ce qui est exprimé dans l'acte, mais encore à toutes les suites qui en dérivent naturellement pour que la loi atteigne son but; de manière que si la condition résolutoire n'a pas été exprimée dans l'acte de concession, elle n'y est pas moins sous entendue par la nature même des dispositions de la loi...

» L'objection tirée de la circonstance que la loi veut expressément que la propriété concédée de la mine soit perpétuelle, n'est ici d'aucune importance, puisque, suivant les principes du droit commun, l'incommutabilité attachée à la propriété en général n'est pas exclusive de l'action résolutoire

pour le cas d'inexécution des obligations dérivant du transport même de la propriété. »

Aux yeux du conseil des mines, l'acte de concession participe de la nature du contrat *do ut facias*, c'est un contrat synallagmatique dans lequel la condition résolutoire est toujours sous-entendue pour le cas où l'une des parties ne satisfait pas à ses engagements; et l'action résolutoire se trouve évidemment ouverte pour le cas où le concessionnaire ne remplit pas l'engagement principal qui dérive de la concession qui est de ne pas abandonner son exploitation et d'exécuter les travaux qui sont spécialement prescrits.

Mais comment et par qui la révocation de la concession peut-elle être prononcée?

Le conseil des mines appelé également à se prononcer sur cette question a répondu que « l'art. 7 de la loi de 1810 ayant assimilé la propriété résultant de l'acte de concession à toutes les autres propriétés régies par le droit commun, et la révocation, la résolution ou la dépossession des droits dérivant de l'acte de concession ne peuvent être prononcés que par les tribunaux. »

« Que la législation spéciale sur les mines n'ayant pas déterminé les formalités qui devaient être observées pour faire prononcer la révocation d'une concession, l'action en révocation doit être poursuivie devant les tribunaux à la diligence du gouvernement, conformément aux règles de la procédure du droit commun. »

95. La question de savoir si une concession de mines est ou non révocable n'est vraiment importante que pour autant que sa solution nous donne le moyen d'apprécier quelle est la nature de la propriété que confère l'acte de concession; or, ce dernier point ne peut plus maintenant susciter le moindre doute; il est bien établi par l'avis du conseil des mines et les raisonnements exposés ci-dessus que lors même qu'on se range à l'avis de ceux qui admettent que les concessions sont révocables, on doit reconnaitre néanmoins que la propriété qu'elles confèrent est réelle et incommutable et qu'on doit l'assimiler complètement à une propriété ordinaire.

Au point de vue pratique la question de savoir si une concession est ou non susceptible de révocation ou de déchéance en cas d'interruption ou d'abandon des travaux est aujourd'hui sans importance.

A l'époque où la loi de 1791 parut, lorsque l'exploitation des mines était encore dans l'enfance et que cette richesse n'avait pas le prix qu'on lui attribue maintenant, on pouvait craindre que certains concessionnaires n'abandonnassent trop légèrement leurs travaux, faute d'un bénéfice suffisant ou par impuissance de les continuer et de subvenir à de grandes dépenses. Il pouvait même être utile à cette époque de prévoir le cas où l'industrie métallurgique pourrait être en disette de combustible; mais aujourd'hui et dans notre pays surtout, où le principe d'association est fort développé, où l'industrie a pris un essor inoui, où il n'est pas à craindre que la moindre richesse minerale reste improductive faute de bras et de capitaux pour la faire valoir, il semble superflu d'examiner si l'abandon d'une mine où la cessation des travaux peut entrainer la déchéance des concessionnaires. On

peut être certain d'avance que cet abandon n'aura lieu que lorsqu'il aura été surabondamment démontré que la mine ne peut rapporter aucun bénéfice quelconque.

96. D'autre part en supposant même que la déchéance ait été prononcée par les tribunaux, tout n'est pas fini et c'est alors seulement que les difficultés commencent.

Qui acceptera la mine délaissée? Qui sera aux droits des concessionnaires, ou plutôt qui acceptera les charges de la concession? Car on ne peut supposer que la déchéance ait été prononcée pour un autre motif que parce que les charges de la concession dépassaient les avantages qu'on pouvait en retirer. Le gouvernement peut-il se substituer aux concessionnaires? Il faudrait dans tous les cas qu'il y fût autorisé par la législature. Mais en supposant même qu'il le soit, toute difficulté ne serait pas levée. Il y a des redevances à payer aux propriétaires de la surface, il peut y avoir des créances hypothécaires sur la mine, il peut aussi y avoir des créanciers chirographaires. La loi n'a pas dit quel doit être le mode de procéder à l'égard des tiers intéressés afin de purger la concession de toutes les charges qui la grèvent. Il y a sous tous ces rapports dans la législation une lacune que le gouvernement français avait déjà voulu combler en 1813, et dont on ne s'est plus occupé depuis cette époque [1].

La question de déchéance offre plus d'intérêt lorsqu'elle se lie à une question de police, lorsqu'elle est soulevée uniquement parce que les concessionnaires auraient refusé d'exécuter certains travaux qui leur sont prescrits dans l'intérêt de la sûreté publique et de l'exploitation. Mais en admettant même la déchéance comme possible dans ce cas, on ne porte aucune atteinte au principe de la propriété réelle et incommutable de la mine; cette déchéance n'est toujours que la conséquence d'une clause résolutoire exprimée ou sous-entendue dans le titre de propriété qui est l'acte de concession.

97. Ces mots de *propriété perpétuelle* appliqués à la mine doivent évidemment être pris dans le sens de propriété *réelle* et *incommutable*; mais il importe de remarquer qu'il s'agit ici d'un bien qui n'a pas de sa nature une durée illimitée et indéfinie. Toute mine diminue et disparaît peu à peu par l'usage; l'exercice du droit de propriété est, en ce qui la concerne, une véritable consommation, le jour devant arriver où elle sera entièrement exploitée, épuisée, anéantie. Que devient alors la propriété perpétuelle? Elle se résout dans les terrains occupés, les bâtiments, engins, etc., car la loi du 21 avril 1810 a voulu que tous les accessoires de l'exploitation fussent immeubles conformément à l'art 524 du code. Elle s'exprime ainsi :

« Art. 8. Les mines sont immeubles.

Sont aussi immeubles, les bâtiments, machines, puits, galeries et autres travaux établis à demeure, conformément à l'art. 524 du code Napoléon.

Sont aussi immeubles par destination, les chevaux, agrès, outils et ustensiles servant à l'exploitation.

Ne sont considérés comme chevaux attachés à l'exploitation, que ceux qui

[1] V. sur cette question : Jurisprudence du conseil des mines par A. Chicora. Bruxelles 1850, p. 93.

sont exclusivement attachés aux travaux intérieurs des mines.

Néanmoins les actions ou intérêts dans une société ou entreprise pour l'exploitation des mines, seront réputés meubles, conformément à l'art. 529 du code Napoléon. »

98. La loi, tout en attribuant à la mine les caractères d'une propriété ordinaire, a admis cependant une exception : elle a limité en un point les droits du concessionnaire. Une propriété ordinaire peut être divisée et partagée au gré de celui qui la possède: une mine ne le peut pas. « Une mine, dit le 2d § de l'art. 7 de la loi, ne peut être vendue par lots ou partagée, sans une autorisation préalable du gouvernement donnée dans les mêmes formes que la concession. » Il est aisé de comprendre le but et la portée de cette disposition. La loi a investi le gouvernement du droit d'apprécier souverainement si un particulier peut ou non obtenir une concession en raison des facultés et des capacités qu'il possède pour exploiter. Si cette concession lui est donnée, c'est sans doute parce qu'on lui a reconnu ces facultés; le gouvernement a fait constater par ses agents qu'elles étaient en rapport avec l'étendue, la richesse, la disposition de la mine, et que l'ensemble de celle-ci pouvait être aisément mis à fruit par le particulier avec ses moyens actuels. Mais s'il était permis au concessionnaire de diviser la mine et de la vendre en lots comme il l'entend, il pourrait détruire toute l'économie de la combinaison que le gouvernement a sanctionnée ; la mine pourrait devenir un objet de spéculation ou d'agiotage, elle pourrait se partager entre des mains incapables de la maintenir à fruit et la loi a voulu prévenir ces diverses conséquences.

« La disposition du 2d § de l'article 7 de la loi, dit le conseil des mines [1] n'est que l'application du principe fondamental de cette loi, qui considère la mine comme un objet indivisible de sa nature, et qui ne la détache du sol, pour en former une propriété séparée et distincte, qu'en considération même de cette indivisibilité. »

« Aussi, c'est dans ce système d'indivisibilité, en envisageant la mine dans son ensemble et dans toute son étendue, que l'acte de concession établit un régime unique d'exploitation approprié à ses allures, de nature à assurer la régularité et la sûreté des travaux et à garantir les ressources de l'avenir par un aménagement en rapport avec le gisement mineral. »

« Abandonner au concessionnaire le droit de démembrer à son gré la concession, dit M. Jousselin [2] c'eût été retomber dans tous les inconvénients de la division indéfinie de la propriété des mines. »

Cette prohibition de partager la mine ou de la vendre en lots sans l'autorisation du Gouvernement, doit être plutôt envisagée, d'après le conseil des mines, au point de vue de la division de l'exploitation telle qu'elle a été réglée par l'acte de concession, qu'au point de vue du morcellement de la propriété elle-même.

« Ainsi toute convention sérieuse ou simulée, de nature à produire le même effet que la vente par lots ou le partage d'une mine, se trouve néces-

[1] Avis du 23 juillet 1841, Chicora pag. 128.

[2] Traité des servitudes d'utilité publique, tom. 2, pag. 58.

sairement comprise dans le texte de l'article 7 de la loi, qui, dans son langage prohibitif, atteint tout ce qui est de nature à en frauder la disposition [1].

Par application de ces principes, le conseil a émis l'avis que la convention connue sous le nom de *remise à forfait* et qui consiste à céder à des tiers le droit d'exploiter une ou plusieurs veines pendant un temps illimité, moyennant un prix fixé d'avance, tombe sous l'interdiction prononcée par l'article 7, puisqu'elle doit recevoir ses effets jusqu'à l'entier épuisement de la mine et qu'elle équivaut ainsi à une véritable aliénation de la chose.

C'est aussi pour cela qu'en France l'administration n'admet pas les amodiations ou louages partiels de concession [2]; en effet, ces sortes de contrats rompent l'unité de l'exploitation et de la concession et ils compromettent d'une manière grave la conservation des gîtes.

Pour éviter les inconvénients du partage de la mine, de quelque manière qu'il puisse avoir lieu, le Gouvernement fait insérer depuis 1840, dans les cahiers des charges des concessions qu'il accorde, l'obligation, pour le concessionnaire : 1° d'exploiter par lui-même et non par fermier ou à forfait ; 2° lorsque la mine est possédée par une société, de désigner, par une déclaration faite au secrétariat du Gouvernement provincial, celui de ses membres ou le délégué auquel elle aura donné les pouvoirs nécessaires pour correspondre en son nom avec l'autorité administrative, et en général,

[1] Avis du 3 sept. 1841.

[2] Instr. du direct. général des mines du 29 déc. 1838.

pour la représenter devant l'administration, tant en demandant qu'en défendant. Ce fondé de pouvoirs doit être domicilié et résider en Belgique.

Enfin, quelque soit la manière dont la société se compose, tous les membres sont solidairement responsables de toutes et de chacune des conditions de leur concession, pour l'exécution desquelles ils sont tenus de faire une élection commune de domicile, où toutes les poursuites peuvent être exercées comme à domicile réel et à personne [1].

99. Mais si la loi prohibe le partage de la mine et la division en lots au point de vue de l'exploitation, elle admet par contre la réunion, dans une même main, de plusieurs concessions de mines (art. 31 de la loi). La seule condition imposée au concessionnaire, soit comme individu, soit comme représentant une compagnie, est de tenir en activité l'exploitation de chaque concession. La nécessité de cette condition est saillante, observe M. Delebecque : sans elle, par intérêt ou par un sentiment envieux, on pourrait demander une concession dans le seul but d'empêcher qu'une mine ne fut exploitée par un autre et qu'il ne s'établit une concurrence nuisible à l'exploitant, mais favorable aux consommateurs.

100. L'acte de concession purge, en faveur du concessionnaire, tous les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs, ou de leurs ayant-droits, chacun dans leur ordre, après qu'ils ont été entendus ou appelés légalement, ainsi que je l'ai fait connaitre

[1] Cahier des charges adopté par l'administration belge. Chicora et Dupont. Code des mines, p. 529.

ci-dessus lorsque j'ai exposé la suite des formalités à remplir pour accorder la concession [1].

Cet acte règle le droit des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées [2].

Ce droit est réglé à une somme déterminée par l'acte de concession (article 42). La loi du 2 mai 1837 a fixé, dans ses articles 9 et 10, le taux de l'indemnité réservée à ces propriétaires et qui consiste en deux redevances, l'une fixe, l'autre proportionnelle au produit de la mine.

La valeur des droits que la loi accorde au propriétaire de la surface demeure réunie à la valeur de cette surface et reste affectée avec elle aux hypothèques prises par les créanciers du propriétaire [3].

Ainsi, du moment où une mine est concédée, même au propriétaire de la surface, cette propriété est distinguée de celle de la surface, et désormais considérée comme une propriété nouvelle, sur laquelle de nouvelles hypothèques peuvent être assises, sans préjudice de celles qui auraient été ou seraient prises sur la surface et la redevance [4].

Si la concession est faite au propriétaire de la surface, la redevance est évaluée pour le cas où les créanciers du propriétaire auraient des hypothèques à prendre sur sa propriété.

Une mine concédée peut être affectée par privilége, en faveur de ceux qui, par acte public et sans fraude, justifieraient avoir fourni des fonds pour les recherches de la mine, ainsi que pour les travaux de construction ou confection de machines nécessaires à son exploitation.

101. Le lecteur peut maintenant se faire une idée exacte des principes consacrés par la législation, en ce qui concerne l'usage des mines.

Le législateur a envisagé ces substances comme un bien n'appartenant à personne, un bien de la communauté négative qui ne devient la propriété privée d'un seul, individu ou société, que lorsqu'un acte de l'autorité publique lui en a fait la concession. A partir de ce moment, la mine se détache du sol et devient une propriété réelle et incommutable.

Qui dispose de ces biens, de cette richesse si précieuse ? L'administration. La loi lui a-t-elle du moins tracé des régles certaines et inflexibles qui préviennent l'arbitraire ? Nullement. Elle a entouré l'octroi de la concession d'une série de formalités, à l'aide desquelles tous les intérêts peuvent se produire et se faire entendre, mais elle n'a pas étendu plus loin sa sollicitude à leur égard.

La députation donne son avis sur toutes les demandes et oppositions qui lui ont été soumises pendant la publication de la demande primitive, ainsi que sur les rapports des ingénieurs des mines.

Le conseil des mines examine, étudie les divers documents fournis de part et d'autre, puis il décide souverainement. Son avis lie le Gouvernement du moins en ce sens qu'il constitue un véto infranchissable.

On a qualifié ce pouvoir d'exorbitant: il l'est en effet. En est-il résulté jusqu'ici un seul inconvénient notable?

[1] Art. 17 de la loi.
[2] Art. 6.
[3] Art. 18 de la loi de 1810.
[4] Art. 19.

A-t-on l'exemple d'une décision entâchée d'arbitraire ou taxée d'injustice? Je ne le pense pas. Et pourquoi donc, si ce n'est précisément parce que le conseil des mines ne peut jamais perdre de vue un seul instant la responsabilité qui pèse sur lui; parce qu'il est convaincu que l'indépendance dont il jouit lui impose des devoirs plus rigoureux que s'il devait suivre une route invariable tracée à l'avance.

Mais il est omnipotent, dira-t-on; comment accuser d'arbitraire celui qui fait tout ce qu'il veut? Cette omnipotence n'existe pas dans le sens qu'on suppose. La loi ne lie pas absolument le conseil des mines ni le Gouvernement: j'en conviens; mais elle trace cependant quelques règles; on sait que la loi est conçue dans un certain esprit; elle a indiqué les motifs de préférence qui doivent guider l'administration; or, celle-ci s'est formée sur ce point une jurisprudence fixe et déterminée, et son mérite consiste précisément à la suivre fidèlement et à rester conséquente avec elle-même.

Le public gagnerait-il quelque chose à la création d'un tribunal supérieur, qui pût réformer les décisions du conseil des mines? Pour ma part je suis persuadé que non : si ce tribunal suprême existait, on verrait à l'instant même le conseil des mines mettre moins de soins dans l'examen des affaires qui lui sont confiées. Etant moins pénétré de l'importance de ses décisions, il serait tenté d'agir avec plus de légèreté.

Aujourd'hui toutes les affaires de concessions de mines subissent l'épreuve d'une triple instruction correspondant en réalité à trois juridictions distinctes et parfaitement indépendantes les unes des autres.

Il existe d'abord les avis et rapports des ingénieurs des mines.

Vient ensuite l'avis de la députation permanente.

La décision du conseil des mines arrive en troisième lieu.

De ces trois corps, qui agissent chacun de leur côté avec une entière liberté, le premier fournit les données de la science, il trace les règles de l'art, il procure tous les renseignements techniques, capables d'éclairer l'administration ; le second, à l'aide de ses relations, est en état de faire connaître la position sociale des demandeurs, leur capacité, leur moralité, les besoins du commerce et de l'industrie, les motifs d'intérêt public ou de convenance qui peuvent militer en faveur de tel ou tel concurrent, etc.; le troisième, enfin, est placé dans une sphère qui lui permet de juger, avec calme et impartialité, tous les intérêts qui se débattent devant lui et de les apprécier en connaissance de cause.

J'ai déjà exposé les diverses analogies qui existent entre les mines et les cours d'eau non navigables, et j'ai exprimé l'idée qu'il fallait soumettre l'usage de ceux-ci à des règles semblables à celles qu'on applique à l'usage des mines. J'ai dit qu'il fallait partir de ce principe que tout usage des eaux, pour être légitime, devait au préalable, être autorisé par l'administration, après l'accomplissement de certaines formalités.

La seule objection qu'il soit possible d'élever contre ce système, consiste à dire qu'il rendrait l'administration l'arbitre de la distribution des eaux et de la fortune de quelques citoyens.

Or, si l'expérience a prouvé que cette objection n'a aucune valeur en ce qui concerne les mines, qui certes ont une importance bien plus grande que les cours d'eau, elle doit être également insignifiante pour ces derniers. Elle l'est d'autant plus que la loi peut poser, à l'égard de l'usage des eaux, des règles plus précises que celles qu'elle a formulées pour la concession des mines. Le lecteur se rappellera ce que j'ai dit là-dessus et il n'aura aucune peine d'admettre qu'ici il est très-facile de prévenir l'apparence même de tout arbitraire.

Remarquons enfin que, dans cette matière, il serait absurde de poursuivre la réalisation d'un idéal impossible. Etant constaté qu'il s'agit de la mise à fruit d'une espèce de biens dont l'appropriation et le partage exigent nécessairement l'intervention du Gouvernement, il suffit d'imposer à celui-ci l'observation de certaines règles et des formalités les plus propres à éclairer ses décisions et à prévenir l'arbitraire. Après cela, on peut être convaincu que les abus qui pourraient encore se produire, sont de ceux qu'il faut se résigner à subir, parce qu'ils sont inhérents à la nature humaine.

102. J'ai déjà dit un mot de la nécessité de faire régler, par la loi, l'usage des eaux souterraines, qu'on recueille au moyen de galeries (du Domaine public, etc., nº 72 et suiv.). L'octroi des concessions de cette espèce pourrait être assujetti à des formalités analogues à celles que je viens d'exposer dans les numéros qui précèdent. Remarquons cependant que l'emploi des eaux souterraines ne peut jamais être qu'un objet d'utilité publique ou communale; cette circonstance devrait permettre de simplifier beaucoup les formalités et la marche administrative tracées par la loi du 21 avril 1810. Il suffirait, me semble-t-il, d'autoriser le Gouvernement à décréter l'utilité publique de ces travaux; il déterminerait la nature des ouvrages à faire, les précautions à prendre, les niveaux à garder pour ménager les puits de la surface, etc. La loi devrait en outre consacrer, en faveur des concessionnaires, le droit d'aqueduc, moyennant indemnité, sur les propriétés privées, pour la distribution des eaux.

§ 5.

DE L'USAGE DES BIENS DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSELLE.

Observations préliminaires, 103. — *De la mer*, 104. — *De la lumière*, 105. — *De l'air atmosphérique*, 106.

103. Les biens de la communauté universelle sont : la mer, la lumière et l'air atmosphérique.

Je ne pouvais en parler dans ma première étude où il s'agissait d'exposer les caractères du domaine public et les règles qui doivent servir à définir et à délimiter les biens dont il se compose; ceux de la communauté universelle sont indéfinis et illimités par essence; considérés dans leur ensemble ils échappent absolument à toute appropriation privée; cependant comme ils sont destinés à satisfaire aux premiers et aux plus impérieux besoins de notre nature, sans cesser de rester dans leur état essentiel d'indivision, la manière dont l'homme en jouit et en fait usage doit nécessairement être assujettie à quelques règles et à certaines limites. Ces règles trouveront leur place dans le travail que j'ai préparé sur la police des travaux publics, lorsque je traiterai des mesures qui se rattachent à la salubrité et à l'hygiène publique. Il importe de remarquer cependant que lorsqu'il s'agit des biens de la communauté universelle, la question de police se confond tellement avec la question d'usage qu'il est assez difficile de distinguer l'un de l'autre.

Pour rester conséquent avec les divisions que j'ai admises pour chacune de ces études sur le domaine public, je me bornerai à apprécier et à préciser ici l'étendue des droits d'usages que les particuliers possèdent sur les biens de la communauté universelle.

104. Je n'ai rien de particulier à dire de l'usage de la mer. Elle forme à la surface du globe une plaine immense que sillonnent dans tous les sens les navires et embarcations de tous les peuples. La mer proprement dite est ouverte à tout le monde : c'est un vaste champ dont chacun dispose à son gré et suivant ses besoins. S'il y a quelques exceptions pour certaines mers fermées, c'est que des raisons de sécurité ou d'existence ont déterminé les nations riveraines à les considérer comme participant de la nature des lacs dont la propriété peut être limitée. Tout ce qui concerne l'usage des mers situées dans cette catégorie est réglé par des traités internationaux dont l'étude fait partie du droit des gens.

105. L'usage de la lumière est illi-

mité de sa nature. Il ne peut être soumis à aucune restriction; chacun a un droit absolu à celle qui correspond aux dimensions de son héritage. Il est vrai que le voisin peut construire à la limite de son bien des édifices aussi élevés qu'il le juge convenable et qu'il peut ainsi ôter du jour à l'héritage qui le touche, mais c'est que le droit de cet héritage se borne à la portion de lumière qui correspond exactement et directement à ses dimensions. Le droit romain exprimait cette vérité en disant: Cujus est solum ejus est cælum. Mais la lumière ne nous arrive pas seulement directement par la portion du ciel qui s'étend au-dessus de nous, elle nous parvient aussi par *réflexion*. Cette observation est importante en ce qui concerne la voie publique surtout à l'intérieur des villes. La portion de lumière qui correspond à la largeur des rues est souvent trop restreinte à cause du peu d'étendue de celles-ci; de là la nécessité de prendre certaines mesures pour empêcher l'absorption trop grande des rayons limineux par les façades des maisons et pour conserver à la voie publique le plus de clarté possible. Il peut y avoir lieu d'imposer de ce chef certaines obligations aux particuliers et quelques restrictions au libre usage de la propriété. Mais la loi a omis jusqu'à cette heure de s'expliquer sur ce point et comme la mesure dont il s'agit ici est surtout une mesure de police, je n'en parlerai pas ici.

106. Si chacun a un droit absolu à la portion de lumière directe qui correspond à l'étendue de son héritage, il est loin d'en être ainsi pour l'air atmosphérique. Celui-ci est essentiellement mobile de sa nature : il circule d'un lieu à un autre au gré des vents et de la température et de là résulte un état de choses qui donne naissance à certains droits pour les particuliers et à des obligations dont il importe de se rendre un compte exact.

Le droit romain en posant cette maxime: que chacun possède l'étendue du ciel qui correspond à celle de son héritage n'a pu ni n'a voulu dire que chacun avait le droit de disposer avec une liberté entière et illimitée de la portion d'air qui circule au-dessus de lui. Cet air appartient à tout le monde: chacun peut en user sans doute et l'approprier à son usage, mais à la condition de ne pas le vicier ni le rendre impropre à l'usage du voisin.

Cette vérité si simple semble aujourd'hui à peu près méconnue ou du moins remise en question. On a disserté et l'on disserte encore en ce moment à perte de vue sur le droit que revendique le gouvernement d'imposer des conditions et des restrictions à l'existence et à l'exploitation de certains établissements ou usines qui remplissent l'air de vapeurs malfaisantes et délétères comme s'il s'agissait de porter une atteinte directe au droit de propriété ou de le restreindre.

Mais qui ne voit que lors même qu'on reconnaîtrait au propriétaire du sol le droit d'en user et d'en abuser à son gré, sans aucun souci des règlements de police destinés à assurer le maintien du bon ordre et de la salubrité publique, on ne pourrait dans tous les cas étendre ce droit à l'usage de l'air atmosphérique qui n'appartient à personne et auquel chacun a un droit égal.

Je sais bien que par là on admet indirectement une restriction au droit

de propriété. Mais elle résulte de la nature même des choses et à ce titre elle est parfaitement légitime et personne ne peut s'en plaindre. Le droit de propriété est nécessairement circonscrit au sol et à ses accessoires; il est impossible d'y comprendre l'usage d'un bien de la communauté universelle qui en est distinct de sa nature.

Les droits d'usage que les particuliers exercent sur l'air atmosphérique sont donc nécessairement limités par ceux de la généralité. J'ai dit, dans ma première étude, quels sont les droits de l'Etat lorsqu'il s'agit de défendre les biens du Domaine public contre toute atteinte de la part des particuliers [1]. Ses droits ne sont pas moins certains lorsqu'il s'agit de prescrire les mesures de police qui assurent la conservation et la salubrité du bien le plus indispensable au maintien de la vie et de la santé.

Je ne m'étendrai pas ici sur les dispositions que doit renfermer la législation des établissements insalubres. Il me suffit d'avoir posé le principe même de cette législation, et d'avoir défini les droits d'usage des particuliers sur les biens de la communauté universelle. C'est dans le livre de la police que je pourrai revenir sur ce sujet pour l'envisager dans ses détails et formuler les règles que réclament l'hygiène et la sécurité publiques; c'est aussi dans ce livre que j'aurai à examiner la question de savoir si un simple arrêt royal suffit pour établir les conditions que l'on doit imposer aux établissements qui peuvent vicier l'air par leurs émanations.

[1] Du Domaine public, n° 27.

DE L'AMÉLIORATION

DES

LOGEMENTS DE LA CLASSE OUVRIÈRE.

On a écrit des ouvrages très-remarquables [1] sur la nécessité et les moyens d'améliorer la condition des classes laborieuses. Ces appels généreux, faits à la charité publique en faveur de l'une des classes les plus intéressantes de la société, sont longtemps restés stériles; mais les crises politiques, industrielles et alimentaires de ces dernières années, ont puissamment aidé à fixer, chez nous comme dans d'autres pays, l'attention publique sur cet important intérêt social.

On voit, en effet, le Gouvernement instituer, en 1848, des comités de salubrité publique [2]; inviter les administrations communales à entrer largement dans la voie des améliorations hygiéniques et prendre des mesures efficaces pour soustraire les classes nécessiteuses aux influences délétères qui les environnent [3]; — provoquer la

[1] *Eug. Buret* : De la misère des classes laborieuses; — *Enquête* sur les conditions des classes ouvrières de la Belgique; — *Ed. Dupectiaux* : Projet d'association financière pour l'amélioration des habitations des ouvriers; *le même* : Du paupérisme des Flandres.

[2] Circulaire du ministre de l'intérieur (Ch. Rogier), du 12 déc. 1848.

[3] Circulaire du même ministre du 5 avril 1849.

formation de sociétés particulières pour la construction de maisons d'ouvriers [1]; — ouvrir des concours pour la présentation de plans de maisons d'ouvriers [2]; — encourager, par l'allocation d'un subside important, la construction d'une cité ouvrière aux portes de la capitale [3], et provoquer la création d'établissements de bains et lavoirs publics destinés à la classe ouvrière [4].

L'élan est donné, la pensée du Gouvernement est comprise, et bientôt l'on a procédé, dans la plupart des centres populeux du pays, à des travaux ayant pour but l'assainissement des quartiers insalubres habités par les classes nécessiteuses; — des associations particulières se forment, sous le patronage des autorités administratives, pour contribuer à la réalisation de ce grand bienfait social : Bruxelles et Liége ouvrent la voie et leur exemple se propage.

[1] Circulaire du ministre de l'intérieur (Ch. Rogier), du 5 avril 1849.

[2] Arrêtés des 1er mars et 7 mai 1849; contresignés par le même ministre.

[3] Arrêté royal du 15 sept. 1849, proposé par le même ministre.

[4] Circ. du même ministre du 7 déc. 1850.

Liége possède, comme on sait, un magnifique établissement de bains et lavoirs publics à Saint-Léonard.

Il y est question de fonder une société pour l'amélioration des logements d'ouvriers. Le promoteur de cette philantropique institution, est M. Closset, l'honorable bourgmestre de l'industrieuse cité; son projet, déposé dans la séance du 9 décembre 1853, a été adopté a l'unanimité par le conseil communal et a été accueilli, avec une vive sympathie, par les habitants de la ville de Liége.

Il ne pouvait en être autrement : cette pensée est noble, généreuse, patriotique même; partout une pareille pensée doit trouver de l'écho.

Mais, le meilleur projet a toujours, dans le principe, des obstacles sérieux à vaincre, alors surtout que, pour son exécution, la puissance de l'argent doit intervenir.

Toutefois, lorsqu'une ville, comme Liége, a parlé par la voix unanime de ses représentants légaux, ces obstacles peuvent et doivent être écartés. — Si non, une accusation d'irréflexion au moins pourrait être lancée.

Et tel ne serait point le cas.

Lorsqu'une mesure considérée, de prime abord, comme susceptible de faire atteindre le but, est inefficace, on ne doit point se déconcerter, ni abandonner un projet pour pareil motif; la persistance est la garantie de toute mise à exécution et, à un moyen pour le moment inefficace, on doit substituer un moyen énergique, que nous essaierons d'indiquer.

M. Closset et le conseil communal ont pensé que rien de durable ne peut s'accomplir en pareille matière, si ce n'est par le pur esprit de charité; c'est donc sur lui seul qu'ils veulent fonder cette société. La charité est appelée à procurer aux classes peu aisées, moyennant un prix de location basé modérement sur le taux ordinaire, des logements agréables et salubres en parfait état d'entretien, et satisfaisant à tout ce qu'exigent les lois de la décence, l'intérêt de l'ordre et des bonnes mœurs.

Les ressources de la fondation consisteraient dans les cotisations des membres de cette société, en libéralités et dans le produit de la location des logements; — ce produit serait, comme toutes les autres ressources de la société, employé exclusivement à étendre son action; si ses bienfaits ne sont pas gratuits, ils n'en seront pas moins efficaces, et ils auront, de plus, le mérite éminent d'assurer eux-mêmes leur perpétuité.

On est forcé de reconnaître qu'en se produisant sous cette forme, la charité est incontestablement appelée à jouer un grand rôle dans la sphère de la bienfaisance; car, en respectant la dignité de ceux auxquels elle s'adresse, elle ne peut manquer de se faire accepter par eux avec empressement et gratitude.

Quant aux résultats que doit produire l'association projetée, l'auteur les a clairement indiqués :

« Créer pour les familles peu aisées, » dit-il, le bien-être intérieur qui res- » serre les liens entre tous les mem- » bres en les attachant au foyer domes- » tique, les conduire à l'accomplisse- » ment de certaines obligations morales » et matérielles, c'est-à-dire à adopter » des principes d'ordre, à prendre les » habitudes d'une conduite régulière » et honnête, et les amener ainsi à

» créer eux-mêmes, dans l'intérêt général, la plus solide de toutes les » garanties contre le retour périodique » des débordements de l'anarchie. »

Une première difficulté se présentait : cette société ne pouvait être constituée sur les bases du projet primitif sans recevoir la personnification civile.

Cette difficulté est peu sérieuse, selon nous ; la législature ne pourrait qu'applaudir à une fondation de cette nature et on lui ferait injure en doutant qu'elle pût hésiter à lui conférer la qualité de personne civile.

Nous concevons toutefois que la seule présentation des statuts, après avoir arrêté la forme à donner à l'institution, soit insuffisante et qu'il faille un commencement d'exécution, c'est-à-dire la preuve de l'existence de ressources pour fonder cet établissement avant de pouvoir s'adresser à la législature.

En effet, à quoi servirait cette autorisation, si l'on n'avait point, avant tout, une quasi certitude de la réalisation du projet.

Ce motif ou tout autre a engagé M. Closset à modifier les statuts de la société et à proposer d'en confier l'administration au représentant légal des intérêts du pauvre, c'est-à-dire à la commission administrative des hospices civils, aidée de quelques membres de la société.

Cette modification pouvait paraître heureuse, puisque, quant à présent, on ne demandait aux hospices aucune espèce de subside, mais seulement son intervention pour donner une solution à la question de personnification civile et pour assurer à la gestion des affaires de la fondation la coopération de la commission administrative.

Cette commission n'a pas cru pouvoir accepter ces offres et en a donné les motifs [1].

Est-ce là un obstacle insurmontable qui doive faire écarter ou postposer indéfiniment le projet de M. Closset, adopté par le conseil communal?

Nullement — et déjà nous avons énoncé l'opinion que la législature ne pouvait que donner son concours à une pareille institution.

Quant aux ressources qui doivent procurer l'exécution, l'appel à la charité privée sera entendu et ce projet aboutira.

La charité — ce don du ciel qui ne manque jamais de procurer tant de

[1] Cette combinaison étant abandonnée, il y aura lieu :

1°. De retrancher de l'art. 1er du projet des statuts les mots : *en faveur des hospices civils de cette ville.*

2°. De supprimer l'art. 9.

3°. D'apporter les modifications suivantes aux art. 7 et 8 :

« Art. 7. Le conseil d'administration de la fondation se compose de cinq membres nommés comme » suit, savoir :

» Un par le conseil communal de Liége.

» Un par le chef du diocèse de Liége.

» Un par les membres effectifs de l'association.

» Deux par les fondateurs.

» Les membres du conseil d'administration sont » nommés pour six ans et comme au § 2 de l'art. 7.

» Il sera procédé dans le courant du mois de novembre qui précédera la sortie, aux élections en » remplacement des membres sortants.

Ajouter à la fin dudit article :

» Si, dûment avertis par lettre du conseil d'administration, le conseil communal ou le chef du diocèse » n'exerçaient pas dans le terme prescrit le droit d'élection qui leur est conféré par les présents statuts, » il y serait pourvu, savoir :

» En ce qui concerne le conseil communal par les » membres effectifs de l'association.

» Et en ce qui concerne le chef du diocèse par les » fondateurs. »

jouissances, même actuelles — est parfois lente, mais toujours efficace lorsqu'il s'agit de l'appliquer à une œuvre de bienfaisance par excellence, telle que celle qui a inspiré à M. Closset le projet si louable dont il s'agit.

Désespérer de la bonté du cœur de l'homme, c'est lancer à l'humanité un outrage sanglant et non mérité que les faits de chaque jour démentent!

La charité n'est pas seulement un devoir pour les nations comme pour les individus; elle est de plus une nécessité, un besoin, une consolation — entrainant toujours avec elle une satisfaction intérieure, qui en est la plus douce récompense.

Chose étonnante! Le fléau de la misère se manifeste surtout dans les lieux qui s'enorgueillissent d'une plus grande prospérité; la misère semble marcher à la suite de la richesse et hâter le pas avec les progrès de l'industrie.

Les centres de populations les plus animés par le travail sont ceux où la misère semble établir, de préférence, une espèce de domination, qui semble défier les développements du luxe.

La misère est le pire des fléaux et l'un des dangers de la civilisation moderne.

Prévenir cette misère, en tendant à l'ouvrier honnête et laborieux une main secourable — en l'enlevant à l'antre hideux et abject des ruelles où il s'étiole avec sa famille — où sa santé robuste et ses bras vigoureux, qui forment son unique richesse et qui doivent procurer le pain de chaque jour, sont détruits faute d'air et par des miasmes pestilentiels — où les maladies et l'immoralité sont permanentes, etc..., n'est-ce point là un devoir sacré?

Moyennant un léger sacrifice, l'homme opulent et charitable parviendra, par cette association, à ranimer ces familles si dignes d'intérêt et à soulager d'utiles et honnêtes citoyens; avec un peu de superflu, on leur donnera une position convenable dans la société, de l'air, du jour, du soleil, un brin de verdure...

Ces résultats en entraineront d'autres: la moralité, la reconnaissance et, par suite, l'attachement à la société.

Telle est la pensée qui a présidé au projet de M. Closset.

En attendant que la charité se fasse jour pour son exécution et, dans le but de la provoquer d'une manière énergique par un moyen saisissable, voici ce que nous soumettons à un examen attentif.

Appliquer, *dès maintenant*, un capital de 2 ou 300,000 francs à la construction de logements d'ouvriers, avec garantie, par la ville de Liége, d'un *minimum* d'intérêt de 3 ou 4 °/₀.

La ville se réserverait la faculté de déterminer elle-même le taux de la location, afin d'empêcher que la spéculation n'entravé le but de cette création.

Ce capital, garanti en outre par ces constructions, serait remboursable par dixième, *après un laps de dix années.*

Ainsi, la ville ne serait tenue, pendant les dix premières années, que de parfaire l'intérêt que le montant de la location n'atteindrait pas; cette charge serait bien minime et peut-être nulle.

Après ces dix années, commencerait le remboursement par dixième qui, en définitive, ne formerait qu'un prix

d'acquisition, puisque ces logements deviendraient successivement la propriété de la ville.

Au fur et à mesure que le remboursement partiel s'opérerait, la ville aurait nécessairement droit, pour une quotité égale, au montant des locations.

La ville, devenue propriétaire par le remboursement intégral, serait libre de continuer à recevoir exclusivement le prix de ces locations ou de vendre.

En cas de vente à la classe ouvrière par le système des annuités, la ville pourrait recommencer l'opération avec le prix, des constructions du même genre — si la charité était restée sourde jusqu'alors.

— Nous avouons humblement que nous ne sommes point financier et que nous n'avons nulle prétention de croire que cette mesure serait la meilleure.

Aussi, voici les objections qu'on nous oppose :

Ce système procure l'avantage d'un commencement immédiat de mise à exécution sur une assez grande échelle; mais, pour l'avenir, il compromet les chances de progrès, et même la conservation des premiers résultats obtenus : en effet, ses bases consistent dans l'intervention de capitaux dont la ville commencerait par garantir l'intérêt, et dont elle ferait le remboursement successif, pour devenir ainsi propriétaire des logements.

Un premier inconvénient se présente : c'est celui de la lutte entre la ville et les bailleurs de fonds pour la fixation du prix des locations, car ces derniers s'efforceront toujours d'en tirer quelque chose au delà du *minimum* garanti ; par le même motif, ils seront parcimonieux dans les dépenses d'entretien, etc. ; puis, viendront les difficultés du partage des loyers, et comment espérer qu'en présence de capitalistes privilégiés, d'autres viennent plus tard augmenter les ressources de l'institution par des dons purement gratuits.

Enfin, après le remboursement effectué, la ville deviendrait propriétaire des logements : elle aurait alors à opter entre deux partis à prendre :

Ou continuer à recevoir exclusivement le prix de location,

Ou vendre.

Dans le premier cas, elle rencontrerait des détails et des embarras de gestion peu compatibles avec la marche des affaires d'administration communale.

Dans le second, où serait la garantie que les établissements vendus seraient conservés à leur destination, que leurs nouveaux propriétaires ne cèderaient pas, selon la loi commune des entreprises particulières, aux velléités du lucre, soit en ne traitant pas leurs locataires avec assez de bienveillance, soit en revendant à leur tour à un prix avantageux? Ainsi, le fruit du labeur de longues années viendrait à disparaître en un seul jour : l'on est donc porté à croire que le seul mode d'intervention de la ville doit consister dans celui des subsides à l'institution projetée.

L'exclusion rigoureuse de l'esprit de spéculation et des chances aléatoires, quelle que soit la forme sous laquelle ils se présentent, doit être la base fondamentale de l'édifice sous peine de l'exposer à une ruine plus ou moins prochaine.

Marcher même lentement, mais

avec la certitude de ne jamais rétrograder, c'est, *avec le temps*, une garantie assurée de succès.

— Dans ce conflit d'opinion, nous émettons un vœu : c'est que — si par hasard la charité privée reste, pour le moment, indifférente à la création de cet établissement, la cité de Liége consente, PAR UN MOYEN QUELCONQUE, à l'entreprendre sur une petite échelle afin d'en faire apprécier les résultats et de démontrer que cette institution est digne, sous tous les rapports, de la vive sollicitude de tout cœur généreux.

La ville de Liége doit s'honorer d'avoir, depuis 1853 déjà, pris une initiative qu'elle ne peut abandonner et qu'elle saura faire aboutir.

— Dès qu'une noble pensée est lancée dans le domaine public, elle ne peut manquer de porter ses fruits tôt ou tard ; seulement, les moyens diffèrent et cela importe peu, puisqu'ils ont le même but.

Ici, on fait appel à la charité privée — là, à l'entreprise particulière.

Le congrès international de bienfesance, qui vient de se réunir dans la capitale de la Belgique, a appelé spécialement l'attention sur les mesures à prendre pour l'amélioration de la classe ouvrière et indigente, tant dans les villes que dans les campagnes, ainsi que sur les règles à suivre pour la construction de ses habitations.

La construction de logements salubres, commodes et à bon marché, a toujours paru la plus urgente des réformes, parce qu'elle contient, pour ainsi dire, en germe toutes les autres. Bien logé, l'ouvrier est plus prévoyant, plus moral, plus éclairé, meilleur père de famille. L'heureuse efficacité de ce moyen est attestée aujourd'hui par l'expérience de plusieurs années.

Dans les Iles Britanniques, il existe un grand nombre de sociétés pour l'érection de maisons et de quartiers destinés aux ouvriers.

En France, Mulhouse, Lyon, Lille, Paris, etc., ont suivi cet exemple ; partout, le succès a répondu aux espérances des fondateurs.

Dans les Pays-Bas, la Suisse, la Toscane, le Danemarck, la Norwége, du midi au nord, le mouvement s'est étendu incessamment. Il a reçu les encouragements des souverains et des gouvernements, et embrassera inévitablement l'Europe entière, parce qu'il correspond à un besoin universel. Ce qui n'était qu'une œuvre de philanthropie n'a pas tardé de devenir un solide placement de fonds.

La Belgique ne peut s'abstenir plus longtemps dè prendre part à cette utile réforme. Déjà, plusieurs projets ont existé.

Dans les circonstances actuelles, la formation pour l'érection, dans les villes principales de la Belgique, d'une ou de plusieurs séries d'habitations destinées aux ouvriers, s'élèverait à la hauteur d'un bienfait public.

Tout le monde sait, en effet, que les populations laborieuses de nos grands centres de population sont entassées dans des réduits étroits, dans des masures humides et infectes — causes permanentes d'habitudes de désordre, de vices, de maladies et d'une effrayante mortalité.

Pénétrés de la nécessité de mettre un terme à des maux dont l'évidence saute à tous les yeux, quelques membres du congrès de bienfesance ont résolu de fonder une société anonyme

à l'effet de construire une série d'habitations destinées aux classes ouvrières de Bruxelles et de sa banlieue.

Ces logements seront édifiés d'après les prescriptions de l'hygiène et constitueront des demeures commodes et à bon marché.

Le prix de location en sera fixé par le conseil d'administration de la société à constituer, de manière à ne pas dépasser 6 p. c. du capital engagé pour la construction, et à permettre aux locataires d'acquérir la propriété de leurs habitations par le système des annuités.

Le capital provisoire de la société à constituer est fixé à 250,000 frs., représentés par 250 actions de 1,000 francs , ayant droit à l'intérêt fixe de 4 p. c., outre la somme destinée à l'amortissement successif du capital. Le versement des actions aura lieu endéans les 18 mois à partir de la date de l'acte de société, aux époques à fixer par le conseil d'administration. Il ne sera passé outre à la constitution de la société et à la demande d'approbation des statuts par le gouvernement que lorsque les premières listes de souscription auront réuni un capital d'au moins 150,000 frs.

La société sera organisée de manière à pouvoir augmenter les constructions de maisons d'ouvriers, et à élever le capital à la somme d'un million de francs au moyen d'actions nouvelles à émettre, à mesure de l'extension à donner aux opérations sociales.

INSTRUCTION GÉNÉRALE

SUR

LA TENUE DES REGISTRES, LA RÉDACTION ET LA DÉLIVRANCE

DES ACTES DE L'ÉTAT CIVIL.

Après la législation, si compliquée, sur la milice nationale, il n'en est pas, croyons-nous, qui donne lieu à plus de difficultés dans l'application, que la législation sur les actes de l'état-civil.

Malgré les excellents traités qui ont été publiés en Belgique sur cette matière, la vérification périodique des registres de l'état-civil continue de révéler de nombreuses irrégularités dans leur tenue; c'est que ces traités ont le défaut d'être ou trop savants ou trop diffus. C'est pourquoi nous avons cru faire chose très-utile en rédigeant, pour l'usage des officiers de l'état-civil, une INSTRUCTION GÉNÉRALE sur la tenue des registres et la délivrance des actes de l'état-civil.

Nous nous sommes efforcés de rendre cette instruction d'une intelligence facile et aussi complète que possible, en y faisant figurer les nombreuses instructions données par le gouvernement depuis 1830 pour l'interprétation et l'application des lois sur les actes de l'état-civil.

De grands intérêts se rattachent à ces actes, et ces intérêts peuvent être gravement compromis par les plus simples négligences; nous serons donc heureux, pour notre compte, si, par le guide que nous mettons à la disposition des officiers de l'état-civil, nous parvenons à faciliter leur tâche difficile et à diminuer le nombre des irrégularités qui se commettent, dans les actes de l'état-civil.

DES ACTES DE L'ÉTAT-CIVIL.

CHAPITRE Ier.

Dispositions générales.

1. Le collége des bourgmestre et échevins est chargé de la tenue des registres de l'état-civil.

Le bourgmestre, ou un échevin désigné à cet effet par le collége, remplit les fonctions d'officier de l'état-civil et il est particulièrement chargé de faire observer exactement tout ce qui concerne les actes et la tenue des registres.

Il peut avoir, à cet effet, sous ses ordres, et suivant les besoins du service, un ou plusieurs employés salariés par la commune qu'il nomme et congédie sans en référer au conseil, qui doit toujours déterminer le nombre et le salaire des dits employés.

En cas d'absence ou d'empêchement de l'officier *délégué*, il sera remplacé momentanément par le bourgmestre, échevin ou conseiller, dans l'ordre des nominations respectives. (Loi communale, art. 93).

Dans ce dernier cas, une délégation spéciale pour dresser, à sa place, les actes de l'état-civil. (Angers, 25 mai 822. *Demolombe*, t. 1, n° 178. *Desclozeaux*, n° 13. — Contraire : *Hutteau d'Origny*, p. 11. *Rief*, p. 138. *Cival*, p. 42).

2. La disposition du dernier paragraphe de l'article 93 de la loi communale, pour le remplacement provisoire de l'officier de l'état-civil, est applicable aussi bien au cas où ces fonctions sont remplies par le bourgmestre lui-même, que lorsqu'il y a délégation d'un échevin.

L'échevin *délégué* est tenu de remplir les fonctions d'officier de l'état-civil; le bourgmestre *seul* a le droit de s'excuser. (Décision du départem. de l'Intérieur du 18 mars 1841, n° 413/10,490).

3. Si les échevins sont d'accord l'un et l'autre pour refuser, sans motif légitime, la délégation, le bourgmestre doit se charger de la tenue des registres; mais, comme ce refus doit être considéré comme un acte d'inconduite administrative, le bourgmestre doit provoquer contre les échevins l'application de l'art. 56, § 2, de la loi communale. (Voir cette Revue, t. II, p. 203).

4. Dans le cas de délégation des fonctions d'officier de l'état-civil, la surveillance reste néanmoins au collége échevinal ; mais la responsabilité est transportée au délégué. (Bivort: Commentaire sur la loi communale, 6me édition).

5. Le bourgmestre étant investi, en première ligne, des fonctions d'officier de l'état-civil (loi communale, art. 93), il peut faire cesser la délégation attri-

buée à l'échevin, lorsqu'il déclare au collége exercer lui-même les fonctions prémentionnées. (*Revue*, p. 201).

5 *bis*. L'officier de l'état-civil n'est compétent que dans le territoire de sa commune; ainsi, il ne pourrait valablement se transporter dans une autre commune pour y célébrer, par exemple, un mariage, alors même que les futurs ou l'un d'eux seraient domiciliés dans sa commune. (Demolombe , t. I, n° 279 et t. III, n° 207).

6. Lorsque les registres de l'état-civil ont été tenus par un bourgmestre qui avait perdu cette qualité, ils doivent être rectifiés, et cette rectification peut être demandée *d'office* par le ministère public.

Si le bourgmestre a agi, de bonne foi, il ne peut être soumis à une poursuite répressive. (Voir cette Revue, t. II, p. 893 et suiv.).

7. La nomination de ses employés appartenant à l'officier de l'état-civil; il s'en suit que le secrétaire communal n'est pas, *de plein droit*, investi de cet emploi; mais il peut y être appelé par l'officier de l'état-civil. (Décision du Département de l'Intér. du 2 février 1837, 1re div., n° 10,490).

8. C'est à l'officier de l'état-civil et non au conseil communal qu'appartient la nomination du médecin chargé de constater les décès. (Décis. du Département de l'Intérieur du 4 octobre 1841, 1re division, n° 795 B).

9. Quand les communications sont difficiles ou impossibles entre les parties d'une même commune, l'échevin résidant dans la partie dont la communication avec le chef-lieu se trouve interrompue, peut être désigné pour y remplir les fonctions d'officier de l'état-civil; cette désignation se fait par le collége échevinal. (Loi du 18 floréal an X, combinée avec l'art. 93 de la loi communale).

10. Un échevin chargé de la tenue des registres de l'état-civil, dont le mandat, comme échevin et comme conseiller, est expiré, et qui a été réélu conseiller *sans avoir été remplacé comme échevin*, peut, sans nouvelle délégation, continuer légalement l'exercice de ses fonctions d'officier de l'état-civil après la date où il a cessé d'être échevin. (Instruction du Dép. de l'Intér. du 2 février 1837, 1re div., n° 7,726).

11. Les commissaires d'arrondissement prennent inspection dans les communes, au moins une fois par an, des registres de l'état-civil, et donnent connaissance à la députation du conseil provincial des irrégularités ou inexactitudes qu'ils y découvrent. (Loi provinciale, art. 135).

Les procureurs du Roi peuvent se faire représenter sur les lieux, afin de les vérifier, tous les registres de l'état-civil de l'année courante, ainsi que les doubles des registres des années précédentes, déposés aux archives communales.

Ils peuvent, dans le même cas, déléguer le juge-de-paix du canton dans lequel se trouve située la commune dont les registres doivent être vérifiés. (Arrêté royal du 10 juillet 1847).

Les procureurs du Roi doivent adresser aux gouverneurs de province copie de leurs procès-verbaux de vérification des registres de l'état-civil. (Circulaire du Département de la Justice du 30 novembre 1835).

12. Les dépositaires des registres de l'état-civil doivent, s'ils en sont requis, les communiquer, *sans déplace*

ment, aux préposés de l'enregistrement et leur en laisser prendre des copies ou des extraits. (Loi du 22 frimaire an VII, et circ. du 9 mai 1829).

13. L'achat et l'entretien des registres de l'état-civil sont à la charge de la commune. (Loi communale, art. 131, 1er).

— Lors de la discussion des lois communale et provinciale, il a été clairement exprimé, tant à la Chambre des Représentants qu'au Sénat, que les communes seraient, à l'avenir, dégrevées de l'obligation de concourir au paiement de la dépense des tables décennales des registres de l'état-civil ; cette dépense doit donc être supportée, par moitié, par l'Etat et par la province. (Circ. du Dép. de la Justice, du 23 mars 1843).

CHAPITRE II.

Formalités des actes de l'Etat Civil.

14. Les actes de l'état-civil énonceront l'année, le jour et l'heure où ils seront reçus, les prénoms, noms, âge, profession et domicile de tous ceux qui y seront dénommés. (Code civil, art. 34).

15. Il n'est permis de prendre et de donner, *comme prénoms*, dans les actes de naissance, que les noms en usage dans les différents calendriers, et ceux des personnages connus de l'histoire ancienne. (Loi du 11 germinal an XI).

16. Les noms à attribuer aux enfants trouvés, doivent être pris dans l'histoire des temps passés ou dans les circonstances particulières à l'enfant, et il faut rejeter toute dénomination indécente ou ridicule, ou propre à rappeler que celui à qui on l'a donnée est un enfant trouvé. (Circ. du 30 juin 1812).

17. Les noms inscrits dans les actes de l'état-civil ne peuvent-être remplacés par d'autres noms autorisés par le gouvernement, qu'en vertu d'un jugement de rectification, et cela seulement après l'expiration d'un an à partir de la publication de l'arrêté qui a autorisé le changement des noms. (Décret du 17 mai 1813 et loi du 11 germinal an XI).

18. Il est défendu de donner ou de prendre, *dans les actes de l'état-civil*, des titres ou qualifications féodales ou nobiliaires. (Loi du 6 fructidor an II).

Dans la pratique, on n'a jamais appliqué cette défense à la qualité de membre de la *Légion-d'Honneur* ni d'autres ordres semblables.

19. Dans les *actes des autorités publiques*, les personnes ne peuvent être désignées par d'autres noms qui servent à distinguer les membres d'une même famille, que ceux inscrits dans les actes de l'état-civil (loi du 6 fructidor an II et arrêté du 19 nivôse an VI); mais ces autorités sont tenues de mentionner, dans leurs actes, les titres de noblesse et qualités reconnus ou conférés par le roi, tels qu'ils sont publiés par la voie du journal officiel.

(Loi fondamentale de 1815, art. 63, arrêté royal du 26 janv. 1822 et Constitution de 1831, art. 75).

20. Les officiers de l'état-civil ne pourront rien insérer dans les actes qu'ils recevront, soit par note, soit par énonciation quelconque, que ce qui doit être déclaré par les comparants. (Code civil, art. 35).

21. Le ministère des officiers de l'état-civil doit se borner à recevoir les déclarations faites par les parties; ils n'ont le droit ni de les commenter, ni de les contredire, ni de les juger. (Discours de Chabot de l'Allier).

21 *bis*. Il résulte des arrêts de la Cour de cassation du 8 novembre 1852 et de la Cour d'appel de Gand du 13 avril 1853, que ceux qui présentent à l'officier de l'état-civil un enfant nouveau-né, en faisant sciemment une fausse déclaration, quant à la filiation ou au lieu de naissance, commettent un faux en écriture authentique.

Dans cet état de la jurisprudence, les officiers de l'état-civil qui, sous aucun prétexte, ne peuvent refuser de dresser acte des déclarations faites, doivent s'attacher, plus que jamais, à dénoncer à l'autorité judiciaire, ainsi qu'ils y sont d'ailleurs obligés d'après l'article 29 du code d'instruction criminelle, toutes les déclarations soupçonnées fausses.

Ces officiers feront bien aussi, dans des circonstances semblables, d'avertir officieusement les administrations communales éventuellement intéressées à repousser la charge d'entretien. (Circ. du Département de la Justice du 2 mai 1853).

22. Les déclarants ne doivent pas être du sexe masculin; en conséquence une femme peut déclarer naissance d'un enfant et le fait d'avoir trouvé un enfant. (Vervloet, t. Ier, p. 22. — Duranton, t. I, n° 288. — Rieff, n° 33. — Coin-Delisle, p. 18, n° 4).

23. Les officiers de l'état-civil ne peuvent recevoir les actes qui les concernent personnellement ou leurs épouses, père et mère ou enfants. Dans ces cas, le collége échevinal doit désigner, par un acte spécial, un autre de ses membres. (Arrêté royal du 8 juin 1833, et loi communale, art. 93).

24. Le ministère public peut demander et le tribunal ordonner l'inscription d'actes de l'état-civil qui n'ont pas été reçus par suite d'un dissentiment entre les officiers de l'état-civil. (Décision du Département de l'Intér. du 13 juillet 1841, 1re div., n° 322B).

25. L'officier de l'état-civil peut être condamné à des dommages-intérêts, pour avoir fait une déclaration de paternité sans l'aveu du père. (Arrêté de la Cour de Besançon du 4 août 1808) — ou s'il énonce la filiation d'un enfant adultérin ou incestueux. (Merlin, Répert., voir Naissance (acte de), n° 2. Toullier, t. I, n° 316. Rieff, n° 128 et suiv. Duranton, t. I, n° 283. Voir, en ce sens, un décret de la Convention nationale du 19 floréal an II).

Pareillement, un enfant naturel ne peut être inscrit sur les registres de l'état-civil :

1°. Comme né de la femme qui en est déclarée la mère et du mari d'une autre femme. Duranton, t. I, n° 316.

2°. Ni d'un homme qui serait son parent au degré prohibé pour le mariage.

3°. Ni comme l'enfant d'une femme mariée et d'un autre que de son mari.

26. La déclaration de naissance peut être précédée de la cérémonie du baptême. (Constitution, art. 16).

27. Les officiers de l'état-civil ne peuvent, sous peine d'amende ou d'emprisonnement, faire, dans leurs actes, mention des cérémonies religieuses, ou exiger la preuve qu'elles ont eu lieu. (Loi du 7 vendémiaire an IV).

28. Dans les cas où les parties intéressées ne seront point obligées de comparaitre en personne, elles pourront se faire représenter par un fondé de procuration spéciale et authentique. (Code civ., art. 36).

29. Les mots: *parties intéressées*... doivent s'entendre non-seulement des personnes que l'acte concerne directement, mais aussi de toutes celles qui ont un intérêt à sa rédaction. (Vervloet, t. Ier, p. 221).

30. Le mariage parait être un acte pour lequel les parties intéressées sont obligées de comparaitre en personne, et qui ne peut plus, comme autrefois, être contracté par procureur. (Vervloet, t. Ier, p. 220.

31. Les témoins produits aux actes de l'état-civil ne pourront être que du sexe masculin, âgés de vingt-et-un an au moins, parents ou autres; et ils seront choisis par les personnes intéressées. (Code civ., art. 37).

Cette disposition doit être observée à peine de nullité. (Caen, 13 juin 1829. S. 19. 2. 225. Zachariæ, t. 1, § 58).

32. Les étrangers peuvent être témoins aux actes de l'état-civil, pourvu qu'ils soient mâles et majeurs et réunissant, dès lors, les qualités exigées par l'art. 37 c. c. (Vervloet, t. 1, p. 222. Duranton, t. 1, n° 288. Rieff, n° 34. Crémieux et Balson, t. 2, p. 61).

Cependant, suivant Demolombe, t. 1, n° 281, l'étranger non domicilié, ou *qui n'a pas été admis par le gouvernement à établir son domicile en Belgique*, ne peut être témoin dans un acte de l'état-civil. *Contra :* Coin-Delisle sur l'art. 37, n° 3.

33. Ne peuvent être admis comme témoins aux actes de l'état-civil, l'interdit; le condamné à une peine emportant la mort civile; — le condamné à la peine des travaux forcés à temps, du bannissement, de la réclusion, du carcan ou de la dégradation civique; — ceux que les tribunaux ont déclarés incapables d'être témoins. (Code civil, art. 37 à 509, 22 à 28; code pénal, art. 18, 28, 34, 42 et 43).

34. L'officier de l'état-civil donnera lecture des actes aux parties comparantes, ou à leur fondé de procuration, et aux témoins.

Il y sera fait mention de l'accomplissement de cette formalité. (Code civ., art. 38).

35. Ces actes seront signés par l'officier de l'état-civil, par les comparants et les témoins; ou mention sera faite de la cause qui empêchera les comparants et les témoins de signer. (Code civ. art. 39).

36. La signature ne peut être remplacée par une marque des comparants et des témoins; cette signature doit être donnée immédiatement après la confection de l'acte.

36 *bis*. Les officiers de l'état-civil, doivent signer les actes au moment même où ils les reçoivent et où les parties signent elles-mêmes; cette obligation découle de l'esprit des articles 38 et 39 du c. c. (Circ. du Dép. de la Justice du 3 avril 1850).

37. Les actes de l'état-civil seront inscrits, dans chaque commune, sur

un ou plusieurs registres tenus doubles. (C. c., art. 40).

38. Les actes de l'état-civil doivent être inscrits *gratuitement* dans les registres. (Décret du 12 juillet 1807).

39. L'inscription d'actes de l'état-civil faite sur une feuille volante, ou autrement que sur les registres, donne lieu, contre les officiers de l'état-civil, aux dommages-intérêts des parties, à un emprisonnement et à une amende. (Code civ., art. 52 et code pénal, art. 192). Toutefois, l'art. 52 du code civil n'annule pas l'acte inscrit sur une feuille volante. (Toullier, t. 1, n° 348). Sa validité dépend des circonstances.

40. Les registres seront cotés par première et dernière, et paraphés sur chaque feuille, par le président du tribunal de première instance, ou par le juge qui le remplacera. (Code civil, art. 41).

41. Les actes seront inscrits sur les registres, de suite, sans aucun blanc. Les ratures et les renvois seront approuvés et signés de la même manière que le corps de l'acte. Il n'y sera rien écrit par abréviation, et aucune date ne sera mise en chiffres. (Code civil, art. 42).

42. Les actes de l'état-civil peuvent être rédigés dans l'une ou l'autre des langues usitées en Belgique. (Constitution, art. 23).

43. Il ne suffit pas que les renvois et les ratures soient paraphés par les parties; il faut qu'ils soient signés.

44. L'échevin, qui a été désigné dans une partie de la commune dont la communication avec le chef-lieu se trouve interrompue, pour y remplir les fonctions d'officier de l'état-civil, remet, à la fin de l'année, à l'officier de l'état-civil du chef-lieu, ses registres clos et arrêtés, pour être déposés avec ceux du chef-lieu. (Loi du 18 floréal an X).

45. Les actes délivrés à l'étranger et qui doivent demeurer annexés aux registres de l'état-civil, doivent être visés pour timbre et enregistrés aux frais des personnes intéressées. (Lois du 13 brumaire, an VII et du 22 frimaire, même année).

46. Les registres seront clos et arrêtés par l'officier de l'état-civil, à la fin de chaque année; et, dans le mois, l'un des doubles sera déposé aux archives de la commune, l'autre au greffe du tribunal de première instance. (Code civil, art. 43).

46 *bis*. Les registres de l'état-civil qui, d'après l'art. 43 du c. c., doivent être déposés annuellement aux greffes des tribunaux de première instance, doivent y être transmis *par l'intermédiaire des commissaires d'arrondissement*. (Circ. du Dép. de la Justice du 16 juillet 1844).

47. Les tables annales et décennales des registres de l'état-civil doivent être dressées dans l'ordre *rigoureusement* alphabétique. (Circ. du procureur-général de la Cour d'appel de Bruxelles du 13 mai 1833).

48. Les tables annales doivent être rédigées, sur papier timbré, dans le mois de la clôture des registres, et être annexées à ces derniers, après avoir été certifiées par les dépositaires. (Décret du 20 juillet 1807).

49. Une expédition sur timbre, des tables décennales, est envoyée par le greffier du tribunal au bourgmestre, pour être déposée aux archives de la commune. (Décret précité et arrêté royal des 27 juillet 1816 et 2 juillet 1832).

49 *bis*. Les tables alphabétiques annuelles doivent être dressées d'après le modèle prescrit par l'arrêté royal du 31 décembre 1851. (Voy. cet arrêté au n°. 8 du Moniteur de 1852).

Ces tables doivent être dressées dans un ordre alphabétique rigoureux. (Circ. du Dép. de la Justice du 7 septembre 1853).

49 *ter*. Dans les communes où chaque nature de registre se compose de plusieurs volumes, il n'est pas nécessaire qu'il soit dressé annuellement autant de tables alphabétiques distinctes qu'il y a de volumes : il suffit de former une seule table pour chaque catégorie d'actes.

La table des mariages doit porter le nom des deux conjoints à la lettre initiale de chacun de ces deux noms.

Le décès d'une femme mariée doit figurer à la table annuelle et décennale des actes de cette catégorie tant sous le nom de famille de la femme que sous le nom de son mari, que celui-ci soit décédé ou qu'il vive encore. (Circulaires du Dép. de la Justice des 31 décembre 1844 et 15 mars 1852).

50. Les procurations et les autres pièces, qui doivent demeurer annexées aux actes de l'état-civil, seront déposées, après qu'elles auront été paraphées par la personne qui les aura produites, et par l'officier de l'état-civil au greffe du tribunal, avec le double des registres dont le dépôt doit avoir lieu au dit greffe. (Code civil, art. 44).

51. Par les pièces qui doivent être annexées aux registres, il faut entendre toutes celles dont il est fait mention ou application dans les actes, ou qui y ont servi de base. (Vervloet, t. Ier, p. 250).

51 *bis*. Les officiers de l'état-civil ne doivent admettre aucune pièce délivrée par des autorités étrangères, si elle n'est duement légalisée, en tenant compte toutefois des exceptions autorisées par les circulaires des 5 janvier 1831 et 25 janvier 1840. (Circ. du Dép. de la Justice du 31 juillet 1844).

52. Sont exemptés des droits de timbre et d'enregistrement et dispensés de la formalité du visa pour timbre, les actes, certificats et écritures nécessaires pour contracter mariage entre personnes qui font constater, par certificats, de leur indigence. (Arrêtés royaux des 26 mai 1824 et 9 août 1829).

Ces certificats sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement, et ils doivent être délivrés par le chef seul de l'administration communale. (Loi du 13 brumaire an XII; arrêté royal du 7 février 1827 et circulaire du 9 mai 1829).

53. Toute personne pourra se faire délivrer, par les dépositaires des registres de l'état-civil, des extraits de ces registres. Les extraits délivrés conformes aux registres, et légalisés par le président du tribunal de première instance ou par le juge qui le remplacera, feront foi jusqu'à inscription de faux. (Code civil, art. 45).

54. L'officier de l'état-civil est dépositaire des registres *de l'année courante;* le chef de l'administration communale est seul dépositaire des registres *déposés aux archives* de la commune.

Ces dépositaires ont *seuls* qualité pour délivrer et signer les extraits des registres, mais le bourgmestre peut déléguer, à cet effet, l'officier de l'état-civil. Ainsi, les secrétaires ou autres employés des administrations commu-

nales ne peuvent ni délivrer ni signer ces extraits. (Argument de l'avis du Conseil d'Etat des 6 juin et 2 juillet 1807; Vervloet, t. I[er], p. 232).

54 *bis*. Les officiers de l'état-civil sont tenus de satisfaire aux demandes qui leur seront adressées de délivrer des extraits ou expéditions des actes de l'état-civil, et ils ne peuvent renvoyer, pour les obtenir, au greffe des tribunaux d'arrondissement. (Circul. du Départ. de la Justice du 29 janv. 1835).

54 *ter*. L'usage, qui a prévalu, de délivrer de simples extraits de l'état-civil, par exemple, dans le cas de l'article 70 du code civil, n'est pas contraire à la loi, et il y a lieu de le laisser subsister. (Circulaire du Dép. de la Justice du 27 juillet 1841).

55. Les extraits ou expéditions d'actes de naissances, mariages et décès, doivent être délivrés sur papier timbré, dit *moyen-papier*. (Lois des 13 brumaire an VII et 30 décembre 1832; circ. du 9 mai 1829).

Ces extraits sont dispensés de la formalité de l'enregistrement. (Loi du 22 frimaire an VII).

56. L'arrêté royal du 24 mai 1827 détermine le montant de la perception des droits dûs pour la délivrance de chaque expédition ou extrait d'acte de mariage, d'adoption, de divorce, de naissance, de décès ou de publication de mariage.

Il est défendu de rien exiger ou percevoir au-delà à peine de concussion. (Voir aussi le décret du 12 juillet 1807 [1]).

Les droits à percevoir *pour la délivrance* d'extraits des registres de l'état-civil, sont fixés comme suit: pour chaque expédition, 1° d'actes de naissance, de décès ou de publication de mariage, 25 cents; 2° d'actes de mariage, d'adoption et de divorce, 40 cents. (Arr. royal du 24 mai 1827).

57. Les extraits de l'état-civil à produire par les indigents, qui demandent à être admis à plaider gratis, sont exempts des droits de timbre. (Arrêté royal du 26 mai 1824).

Toutefois, cette exemption ne s'étend pas à telles expéditions d'actes en dehors du procès, que les parties qui auraient obtenu le *Pro Doo* jugeraient à propos de se faire délivrer, même avant l'introduction de la cause, et ainsi à une époque où le juge même ne pourrait apprécier jusqu'à quel point ces expéditions seraient nécessaires ou opportunes à la décision du litige. (Arrêt de la Cour de Bruxelles du 7 juin 1834).

D'où il suit que les officiers de l'état-civil peuvent refuser de délivrer des extraits *gratuitement*, lorsqu'étant demandés pour plaider *Pro Deo*, il ne leur est pas prouvé en même temps qu'ils sont nécessaires à la décision du tribunal; les officiers de l'état-civil, devant être libres dans leur action, sont seuls juges à cet égard et n'ont, de ce chef, d'ordre à recevoir d'aucune autorité; ils sont, en effet, les agents de la loi plutôt que du Gouvernement; la loi seule est leur règle; l'administration n'a pas le droit de leur rien

[1] Une circulaire du 28 avril 1828 a admis la perception d'une rétribution pour la célébration de mariages à des jours ou heures extraordinaires. En présence du décret du 12 juillet 1807, de l'arrêté royal du 24 mai 1827 et de l'article 75 du code civil, cette rétribution doit être considérée comme illégale et doit être défendue.

prescrire *d'obligatoire* relativement à l'étendue de leurs fonctions; elle ne peut intervenir auprès d'eux que par voie de conseil. S'il survient des difficultés entre eux et les citoyens qui recourent à leur ministère, c'est aux tribunaux seuls à les résoudre; le pouvoir exécutif doit y rester étranger.

La surveillance, attribuée à l'autorité administrative à l'égard de la tenue des registres de l'état-civil, ne s'étend pas au-delà de la faculté de se faire représenter ces registres, afin de s'assurer s'ils sont tenus d'une manière régulière, et aussi pour que les abus qu'elle pourrait y découvrir, soient portés à la connaissance du département que la chose concerne. (Avis du Conseil d'Etat du 16 août 1808; préambule de l'arrêté royal du 8 juin 1823; — de Brouckère et Tielemans, t. 1er, p. 175; —Vervloet : code de l'officier de l'état-civil).

57 *bis*. D'après la loi du 20 septembre 1792, les actes de l'état-civil ne doivent pas être contresignés par le secrétaire communal, et la loi communale n'a pas dérogé à cette loi. (Circ. du Dép. de la Justice du 2 mai 1836).

Voy. aussi, sur cette question, cette Revue, tome 2, page 1055.

58. La rectification des actes de l'état-civil doit être demandée par les intéressés; le gouvernement ne peut agir d'office à cet effet. (Décision du Département de l'Intérieur du 12 octobre 1840, 1re div., n° 15,341).

59. Lorsque mention d'une rectification aura été faite en marche d'un acte de l'état-civil, cet acte doit être délivré avec les rectifications ordonnées. (Code de procédure civile, art. 857).

60. Les actes de l'état-civil, produits dans une commune autre que celle à laquelle il se rapportent, ne font preuve de leur authenticité que pour autant qu'ils soient légalisés. (Vervloet, t. Ier, p. 235).

61. Les actes expédiés dans les pays étrangers où il y a des consuls, doivent, pour faire foi dans le pays, être légalisés par ces agents. (Arrêté royal du 27 septembre 1831).

Cette légalisation peut aussi être donnée par les ambassadeurs. (Vervloet, t. Ier, p. 234).

Les signatures des consuls et des ambassadeurs doivent en outre être légalisées par le ministre des affaires étrangères. (Vervloet, *loco citato*).

62. Sont dispensés de la formalité du timbre, les extraits d'actes de naissance et de mariage, ainsi que les certificats de non-divorce à produire par les veuves ou enfants de militaires décédés, pour obtenir des pensions ou secours du gouvernement, pourvu que, lors de leur délivrance, il soit fait mention de cette distinction. (Instruction du 9 mai 1829).

63. L'arrêté du 24 mai 1827, qui fixe les droits à percevoir pour la délivrance d'extraits des registres de l'état-civil, doit être constamment affiché dans les bureaux de l'état-civil. (Art. 4 de cet arrêté).

64. Lorsqu'il n'aura pas existé de registres, ou qu'ils seront perdus, la preuve en sera reçue tant par titres que par témoins; et dans ces cas, les mariages, naissances et décès pourront être prouvés tant par les registres et papiers émanés des pères et mères décédés, que par témoins. (Code civil, art. 46).

65. Tout acte de l'état-civil des

belges et des étrangers, fait en pays étranger, fera foi, s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ledit pays. (Code civil, art. 47).

66. Les extraits d'actes de naissances, de mariages et de décès *delivrés en pays étrangers*, doivent être visés pour timbre et être enregistrés, avant qu'il puisse en être fait usage en Belgique. (Lois des 13 brumaire et 22 frimaire, an VII; circ. du 9 mai 1829 [1]).

67. Tout acte de l'état-civil des belges en pays étranger sera valable, s'il a été reçu, conformément aux lois belges, par les agents diplomatiques ou par les consuls [2]. (C. c. art. 48).

68. Dans tous les cas où la mention d'un acte relatif à l'état-civil devra avoir lieu en marge d'un autre acte déjà inscrit, elle sera faite, à la requête des parties intéressées, par l'officier de l'état-civil, sur les registres courants, ou sur ceux qui auront été déposés aux archives de la commune, et par le greffier du tribunal de première instance, sur les registres déposés au greffe; à l'effet de quoi l'officier de l'état-civil en donnera avis, dans les trois jours, au procureur du Roi audit tribunal, qui veillera à ce que la mention soit faite d'une manière uniforme sur les deux registres. (C. c., art. 49).

69. Il doit être fait mention d'un acte relatif à l'état-civil, en marge d'actes déjà inscrits :

1° dans le cas de la reconnaissance d'un enfant naturel (art. 62 et 334).

2° en cas de légitimation par le mariage subséquent de ses père et mère (art. 331 et 332).

3° dans le cas d'adoption (art. 359) et lorsqu'il y a un jugement de rectification d'un acte déjà inscrit. (C. c., art. 101 et 198; c. de pr., art. 857).

Dans les cas précités, c'est à l'encre ROUGE que la mention marginale doit se faire. (Arrêté royal du 8 juin 1823).

70. Il faut laisser une marge suffisante aux registres de l'état-civil. En cas d'insuffisance de la marge, il doit être tenu un registre supplémentaire en double, dont mention doit être faite sur le premier feuillet du registre de l'année courante. (Arrêté royal du 8 juin 1823).

71. A défaut de registre de l'année à laquelle se réfère une mention marginale à faire, il doit être tenu, pour l'année qui manque, un registre supplémentaire en double. (Vervloet, l. c., p. 244).

72. Lorsque le jugement de rectification rectifie non un acte déjà inscrit, mais bien l'omission d'un acte, il doit être mentionné à l'endroit du registre

[1] L'administration supérieure de l'enregistrement a exprimé l'opinion que l'exemption de la formalité de l'enregistrement accordée aux extraits de l'état-civil délivrés en Belgique, par l'art. 70 de la loi du 22 frimaire an VII, s'etend également aux extraits delivrés en pays étrangers, mais cette disposition ne nous paraît avoir été rendue qu'en faveur de l'état-civil du pays, et comme l'art. 42 de la même loi ne distingue pas, nous ne pouvons que conseiller, avec M. Vervloet (*loco citato*, p. 242) de s'en tenir à cette dernière disposition.

[2] Loi sanit., 18 juill. 1831.

Art. 18. Les membres desdites autorités (sanitaires) exerceront les fonctions d'officiers de l'état-civil dans les mêmes lieux réservés. Les actes de naissance et de décès seront dressés en présence de deux témoins, et les testaments conformément aux art. 985, 986 et 987 du code civil. Expédition des actes de naissance et de décès sera adressée, dans les 24 heures, à l'officier ordinaire de l'état civil de la commune où sera situé l'établissement, lequel en fera la transcription.

Arr. du 17 août 1831.

Art. 67. Les fonctions de l'état-civil, objet de l'art. 18 du décret du 18 juillet, seront remplies par le président semainier, assisté du secrétaire.

où aurait dû être inscrit l'acte omis. (Vervloet, *loco citato*, p. 244).

73. Toute contravention aux articles précédents de la part des fonctionnaires y dénommés, sera poursuivie devant le tribunal de première instance, et punie d'une amende qui ne pourra excéder cent francs. (C. c., art 50).

74. Tout dépositaire des registres sera civilement responsable des altérations qui y surviendront, sauf son recours, s'il y a lieu, contre les auteurs desdites altérations. (Cod. c., art. 51).

75. Toute altération, tout faux dans les actes de l'état-civil, toute inscription de ces actes faite sur une feuille volante et autrement que sur les registres à ce destinés, donneront lieu aux dommages-intérêts des parties, sans préjudice des peines portées au code pénal. (C. c., art. 52).

76. Le procureur du Roi au tribunal de première instance sera tenu de vérifier l'état des registres lors du dépôt qui en sera fait au greffe ; il dressera un procès-verbal sommaire de la vérification, dénoncera les contraventions ou délits commis par les officiers de l'état-civil, et requerra contre eux la condamnation aux amendes. (C. c., art. 53).

77. Dans tous les cas où un tribunal de première instance connaîtra des actes relatifs à l'état-civil, les parties intéressées pourront se pourvoir contre le jugement. (C. c., art. 54).

CHAPITRE III.

Des actes de naissance.

78. Les déclarations de naissance seront faites, dans les trois jours de l'accouchement, à l'officier de l'état-civil du lieu : l'enfant lui sera présenté. (C. c., art. 55).

79. Lorsque le cadavre d'un enfant, dont la naissance n'a pas été inscrite au registre de l'état-civil, sera présenté à l'officier de l'état-civil, ce fonctionnaire ne doit pas exprimer que cet enfant est décédé, mais *qu'il lui a été présenté sans vie;* en outre l'acte qui en sera dressé, doit être inscrit au registre des décès, sans qu'il en résulte un préjugé sur la question de savoir si l'enfant a eu vie ou non. (Décret du 4 juillet 1806).

80. L'officier de l'état-civil ne peut rédiger ni inscrire, d'après les déclarations des parties, les actes de l'état-civil non inscrits sur les registres *dans les délais prescrits par la loi*, sans que cette inscription soit autorisée préalablement par un jugement. (Avis du Conseil d'Etat du 8-12 brumaire an XI ; Cour de Colmar du 25 juillet 1828).

81. La naissance de l'enfant sera déclarée par le père, ou, à défaut du père, par les docteurs en médecine ou en chirurgie, sages-femmes, officiers de santé ou autres personnes qui auront assisté à l'accouchement ; et lorsque la mère sera accouchée hors de

son domicile, par la personne chez qui elle sera accouchée.

L'acte de naissance sera rédigé de suite, en présence de deux témoins. (C. c., art. 56).

82. Dans le cas de naissance de jumeaux, il convient de dresser un acte séparé pour chacun d'eux, bien que l'usage ait prévalu d'inscrire dans un seul et même acte la naissance de jumeaux; car il peut y avoir intérêt à connaitre lequel est né le premier. (Vervloet, t. I[er], p. 250).

83. L'acte de naissance énoncera le jour, l'heure et le lieu de naissance, le sexe de l'enfant, et les prénoms qui lui seront donnés, les prénoms, noms, profession et domicile des père et mère et ceux des témoins. (C. c., art. 57).

83 *bis*. La déclaration de naissance d'un enfant est considérée comme non avenue, lorsque, par le fait du déclarant, elle est restée incomplète et n'a pu servir de base à la rédaction de l'acte de naissance de l'enfant en temps utile.

Dans ce cas le déclarant est passible de la peine prononcée par l'article 346 code pénal. (Cass. Fr. 21 juin 1833).

84. Un enfant présenté comme né d'une femme mariée et dont un autre que le mari se déclare le père, doit être inscrit sous les noms de la mère et du mari de *celle-ci*, sauf à ce dernier à désavouer l'enfant. (C. c., art. 312).

85. S'il s'agit d'un enfant *naturel*, et si le père n'est pas présenté ou représenté dans l'acte pour reconnaitre l'enfant, le nom du père ne doit pas être mentionné, et l'enfant doit être déclaré né de père inconnu. (C. c., art. 340).

86. La reconnaissance d'un enfant *adultérin* ou *incestueux* est interdite; en conséquence, si un enfant est présenté comme né d'une femme non mariée et d'un homme *marié* qui veut le reconnaître, ou d'un individu qui se dirait le père de l'enfant, mais se déclarerait parent de la mère au degré prohibé pour le mariage, le nom seul de la mère doit être inscrit dans l'acte de naissance. (C. c , art. 335).

87. Toute personne qui aura trouvé un enfant nouveau-né, sera tenue de le remettre à l'officier de l'état-civil, ainsi que les vêtements et autres effets trouvés avec l'enfant, et de déclarer toutes les circonstances du temps et du lieu où il aura été trouvé.

Il en sera dressé un procès-verbal détaillé, qui énoncera en outre l'âge apparent de l'enfant, son sexe, les noms qui lui seront donnés, l'autorité civile à laquelle il sera remis. Ce procès-verbal sera inscrit sur les registres. (C. c., art. 58).

88. S'il nait un enfant pendant un voyage de mer, l'acte de naissance sera dressé, dans les vingt-quatre heures, en présence du père, s'il est présent, et de deux témoins pris parmi les officiers du bâtiment, ou, à leur défaut. parmi les hommes de l'équipage. Cet acte sera rédigé, savoir : sur les bâtiments de l'Etat, par l'officier de l'administration de la marine, et sur les bâtiments appartenant à un armateur ou négociant, par le capitaine, maitre ou patron du navire.

L'acte de naissance sera inscrit à la suite du rôle d'équipage. (Cod. civ., art. 59).

89. Au premier port où le bâtiment

abordera, soit de relâche, soit pour toute autre cause que celle de son désarmement, les officiers de l'administration de la marine, capitaine, maître ou patron, seront tenus de déposer deux expéditions authentiques des actes de naissance qu'ils auront rédigés, savoir, dans un port belge au bureau du *préposé à l'inscription maritime*; et dans un port étranger, entre les mains du consul.

L'une de ces expéditions restera déposée au bureau de *l'inscription maritime*, ou à la chancellerie du consulat; l'autre sera envoyée au ministre de la marine, qui fera parvenir une copie, de lui certifiée, de chacun desdits actes, à l'officier de l'état-civil du domicile du père de l'enfant, ou de la mère, si le père est inconnu : cette copie sera inscrite de suite sur les registres. (C. c., art. 60).

90. Les fonctions de préposés à l'inscription maritime sont, en ce qui concerne les actes de l'état-civil rédigés sur mer, dévolues aux baillis maritimes, et dans les lieux où il n'existe pas de ces officiers, au chef de l'administration communale. (Arrêté royal du 4 mai 1826).

91. Sont exemptées de la formalité du timbre, les expéditions à déposer en conformité de l'art. 60 du c. c. (Circulaire du 9 mai 1829).

92. A l'arrivée du bâtiment dans le port du désarmement, le rôle d'équipage sera déposé au bureau du *préposé à l'inscription maritime*, qui enverra une expédition de l'acte de naissance, de lui signée, à l'officier de l'état-civil du domicile du père de l'enfant, ou de la mère, si le père est inconnu : cette expédition sera inscrite de suite sur les registres. (C. c., art. 61).

93. L'acte de reconnaissance d'un enfant sera inscrit sur les registres, à sa date; et il en sera fait mention en marge de l'acte de naissance, s'il en existe un. (C. c., art. 62).

94. L'officier de l'état-civil est compétent pour recevoir la déclaration de reconnaissance d'un enfant, lorsqu'elle a lieu dans son acte de naissance ou dans l'acte de célébration de mariage des père et mère de l'enfant (c. c., art. 331 et 334), mais dans ces deux cas seulement.

Dans ces cas aussi la déclaration de reconnaissance est exempte de la formalité de l'enregistrement. (Circulaire du 9 mai 1829).

95. La déclaration de reconnaissance d'un enfant, faite dans l'acte de naissance, d'après une lettre du prétendu père, n'est valable qu'à la condition que cette lettre soit annexée à l'acte et représentée. (Cour de cassation de France, arrêt du 11 août 1808).

—

CHAPITRE IV.

Des actes de mariage.

96. Avant la célébration du mariage, l'officier de l'état-civil fera deux publications, à huit jours d'intervalle, un jour de dimanche, devant la porte de

la maison commune. Ces publications, et l'acte qui en sera dressé, énonceront les prénoms, noms, professions et domiciles des futurs époux, leur qualité de majeurs ou mineurs, et les prénoms, noms, professions et domiciles de leurs pères et mères. Cet acte énoncera, en outre, les jours, lieux et heures où les publications auront été faites : il sera inscrit sur un seul registre, qui sera coté et parafé comme il est dit en l'article 41, et déposé, à la fin de chaque année, au greffe du tribunal de l'arrondissement. (C. c., art. 63).

97. Dans la partie de la commune dont la communication avec le chef-lieu se trouve interrompue et où l'échevin qui y réside a été désigné pour y remplir les fonctions d'officier de l'état-civil, la publication et l'affiche de la publication peuvent se faire à la porte de la demeure de l'échevin, laquelle sert de maison communale. (Loi du 18 floréal, an X).

98. Les actes de publication de mariage ne doivent point désigner l'âge des parents des personnes auxquelles ces actes se rapportent; l'âge des futurs époux ne doit être désigné que par la qualification de majeurs ou de mineurs, suivant le cas. (Décision du département de l'intérieur du 23 janvier 1830, 1re div., n° 7,800 B).

99. Les actes de publication de mariage sont exemptés de la formalité de l'enregistrement. (Circulaire du 9 mai 1829).

100. Un extrait de l'acte de publication sera et restera affiché à la porte de la maison commune, pendant les huit jours d'intervalle de l'une à l'autre publication. Le mariage ne pourra être célébré avant le troisième jour, depuis et non compris celui de la seconde publication. (C. c., art. 64).

101. Les affiches sont écrites sur papier timbré de 45 cents, si elles sont faites en forme d'extrait ou de copie de l'acte de publication; lorsqu'elles sont faites en forme de certificat ou de déclaration, elles peuvent être rédigées sur un timbre de moindre dimension.

Dans ce dernier cas, un seul et même timbre peut contenir l'affiche de plusieurs publications, lorsqu'elles sont faites par un seul et même acte. (Loi du 13 brumaire, an VII; circ. du 9 mai 1829).

102. Les affiches pour les publications de mariage sont exemptes de la formalité de l'enregistrement. (Circ. du 9 mai 1829).

103. Si le mariage n'a pas été célébré dans l'année, à compter de l'expiration du délai des publications, il ne pourra plus être célébré qu'après que de nouvelles publications auront été faites dans la forme ci-dessus prescrite. (C. c., art. 65).

104. Les actes d'opposition au mariage seront signés sur l'original et sur la copie par les opposants ou par leurs fondés de procuration spéciale et authentique; ils seront signifiés, avec la copie de la procuration, à la personne ou au domicile des parties, et à l'officier de l'état-civil, qui mettra son *visa* sur l'original. (C. c., art. 66).

104 *bis*. Le certificat de non opposition au mariage ne peut pas être délivré *avant le mercredi* qui suit la seconde publication; les officiers de l'état-civil ne peuvent donc, sans commettre une irrégularité, constater, dès le mardi, qu'il n'y a point eu d'opposition au mariage. (Circ. du dép. de la justice, du 18 décembre 1846).

105 *ter*. Le certificat de l'officier de l'état-civil constatant qu'il n'existe pas d'opposition au mariage, doit être soumis à la formalité de l'enregistrement. (Circ. du dép. des finances et du dép. de la justice, des 6 avril 1853 et 21 janvier 1854).

105. L'officier de l'état-civil fera sans délai, une mention sommaire des oppositions sur le registre des publications ; il fera aussi mention, en marge de l'inscription desdites oppositions, des jugements ou des actes de mainlevée dont expédition lui aura été remise. (C. c., art. 67).

106. Les mentions marginales doivent se faire à l'encre ROUGE. (Arrêté royal du 8 juin 1823).

107. En cas d'opposition, l'officier de l'état-civil ne pourra célébrer le mariage avant qu'on lui en ait remis la mainlevée, sous peine de trois cents francs d'amende, et de tous dommages-intérêts. (C. c., art. 68).

108. S'il n'y a point d'opposition, il en sera fait mention dans l'acte de mariage ; et si les publications ont été faites dans plusieurs communes, les parties remettront un certificat délivré par l'officier de l'état-civil de chaque commune, constatant qu'il n'existe point d'opposition. (C. c., art. 69).

109. Le certificat de non opposition est exempt de la formalité de l'enregistrement ; il peut être rédigé sur un timbre de 15 cents, s'il n'est qu'en forme de certificat ; il doit être délivré sur un timbre de 45 cents, lorsqu'il renferme une copie littérale des actes de publication. (Circulaire du 9 mai 1829).

110. L'officier de l'état-civil se fera remettre l'acte de naissance de chacun des futurs époux. Celui des époux qui serait dans l'impossibilité de se le procurer, pourra le suppléer, en rapportant un acte de notoriété délivré par le juge-de-paix du lieu de sa naissance, ou par celui de son domicile. (C. c., art. 70).

Dans quelques communes, les officiers de l'état-civil croient pouvoir se dispenser d'exiger des parties la production des actes de naissance des futurs époux, lorsque les registres contenant ces actes se trouvent déposés à la maison communale : c'est là une marche vicieuse, et en opposition avec le texte et l'esprit de l'article 70 du code civil ; en présence de cet article, combiné avec les prescriptions des articles 40, 52 et 69 du même code, on ne saurait, avec fondement, prétendre que *la remise de l'acte* puisse être remplacée par *l'inspection des registres*. (Circulaire du ministre de la justice du 31 mai 1836, n° 82).

111. Si le nom du futur époux n'est pas orthographié dans son acte de naissance de la même manière que celui qui se trouve inscrit dans l'acte du père, et si quelques-uns des prénoms de ses parents ont été omis, il suffit, pour qu'on puisse procéder au mariage, de l'attestation de l'identité donnée par les parents ou par ceux qui assistent au mariage ; ceux-ci peuvent, en cas de décès, être remplacés, pour les mineurs, par le conseil de famille ou les tuteurs, et, pour les majeurs, par les quatre témoins de l'acte de mariage. (Avis du conseil d'Etat des 19 et 30 mars 1808).

112. Les tribunaux sont seuls compétents pour juger les contestations qui s'élèvent sur l'identité de la personne qui veut contracter mariage, avec celle mentionnée dans les actes

qu'elle produit. (Décret du 16 août 1808).

112 *bis*. Les pièces, délivrées par les autorités françaises aux habitants de la Belgique pour contracter mariage en ce pays, ne doivent être légalisées que par le président du tribunal ou par le préfet du département dans le ressort desquels les actes sont délivrés. (Circulaire du comité de la justice du 5 janvier 1831).

113. Sont exempts de la formalité du visa pour timbre, les extraits des registres de l'état-civil, que les indigents sont tenus de produire en se mariant. (Arrêté royal du 9 août 1829).

114. L'acte de notoriété à produire par les indigents, est exempt du droit d'enregistrement, lorsque l'indigence est duement constatée.

De même, ils sont exempts de tous droits quelconques de timbre, d'enregistrement, de rédaction ou d'expédition, d'émoluments ou honoraires pour toutes les pièces nécessaires à leur acte de mariage. (Arrêtés des 6 septembre 1814, 7 mai 1815 et 26 mai 1824).

115. Les indigents, dont l'état sera constaté, peuvent remplacer l'acte de notoriété par des extraits des registres des paroisses, énonçant tout ce que l'acte de notoriété devrait contenir. (Arrêté du *Prince-Souverain*, du 30 octobre 1814).

116. L'acte de notoriété contiendra la déclaration faite par sept témoins, de l'un ou de l'autre sexe, parents ou non parents, des prénoms, nom, profession et domicile du futur époux, et de ceux de ses père et mère, s'ils sont connus; le lieu, et, autant que possible, l'époque de sa naissance, et les causes qui empêchent d'en rapporter l'acte. Les témoins signeront l'acte de notoriété avec le juge-de-paix ; et, s'il en est qui ne puissent ou ne sachent signer, il en sera fait mention. (C. c., art. 71).

117. L'acte de notoriété sera présenté au tribunal de première instance du lieu où doit se célébrer le mariage. Le tribunal, après avoir entendu le procureur impérial, donnera ou refusera son homologation, selon qu'il trouvera suffisantes ou insuffisantes les déclarations des témoins, et les causes qui empêchent de rapporter l'acte de naissance. (C. c., art. 72).

118. Le jugement d'homologation est soumis à la formalité de l'enregistrement sur la minute. (Circulaire du 14 août 1830).

119. L'acte authentique du consentement des père et mère ou aïeuls et aïeules, ou, à leur défaut, celui de la famille, contiendra les prénoms, noms, professions et domiciles du futur époux et de tous ceux qui auront concouru à l'acte, ainsi que leur dégré de parenté. (C. c., art. 73).

120. Lorsque le consentement n'est pas accordé dans l'acte de mariage même, il ne peut être donné que par acte notarié.

121. Les indigents dont l'état est duement constaté, sont exempts de tous droits et émoluments concernant l'acte de consentement. (Arrêté du 26 mai 1824).

122. L'officier de l'état-civil ne peut procéder à la célébration du mariage des militaires *en activité de service* et des officiers *réformés*, que pour autant qu'ils aient produit une permission de l'autorité militaire. (Décret du 16 juin 1808).

Ces permissions sont exemptes de

la formalité du timbre. (Loi du 13 brumaire an VII; circulaire du 9 mai 1829).

123. Les individus du sexe masculin doivent, avant de pouvoir être inscrits pour le mariage, justifier qu'ils ont rempli leurs obligations sous le rapport de la milice, à moins qu'ils ne prouvent qu'ils ont dépassé l'âge qui les oblige au service de la milice. (Loi du 8 janv. 1817).

124. De même, ne peuvent être inscrits pour le mariage, sans avoir produit une permission de l'autorité militaire, les gardes civiques mobilisés qui *sont mis en activité*. Dans ce cas, ils sont soumis à la discipline militaire. (Loi du 8 mai 1818, art. 7; circulaire du 12 nov. 1831).

125. Le mariage sera célébré dans la commune où l'un des deux époux aura son domicile. Ce domicile, quant au mariage, s'établira par six mois d'habitation continue dans la même commune. (C. c., art. 74).

126. Le mariage civil doit toujours précéder la bénédiction nuptiale, sauf les exceptions qui peuvent être établies par la loi. (Constitution, art. 16).

127. Le jour désigné par les parties après les délais des publications, l'officier de l'état-civil, dans la maison commune, en présence de quatre témoins, parents ou non parents, fera lecture aux parties, des pièces ci-dessus mentionnées, relatives à leur état et aux formalités du mariage, et du chapitre VI du titre *du Mariage*, sur *les droits et les devoirs respectifs des époux*. Il recevra de chaque partie, l'une après l'autre, la déclaration qu'elles veulent se prendre pour mari et femme; il prononcera, au nom de la loi, qu'elles sont unies par le mariage, et il en dressera acte sur-le-champ. (C. c., art. 75).

127 *bis*. Il existe une grave controverse sur le point de savoir si les parties doivent nécessairement comparaître en personne dans l'acte de mariage, ou si elles peuvent se faire représenter par un fondé de pouvoir.

Nous estimons que les parties doivent comparaître en personne dans un acte aussi important. V. sur cette question, les autorités citées dans la table générale de la pasicrisie, partie française, V[is]. *Acte de l'état-civil*, n° 31 et *Mariage*.

128. Sont assujettis au timbre de 25 centimes, les certificats ayant pour objet de prouver aux ministres des cultes que les formalités civiles du mariage ont été accomplies. (Décret du 9 décembre 1810).

129. Est passible d'une action en dommages-intérêts, l'officier de l'état-civil qui, *sans motifs valables*, refuse de procéder au mariage; il peut être traduit devant les tribunaux pour y être contraint. (Arrêt de la cour d'appel de Liége du 25 mars 1819; — Constitution, art. 24).

130. On énoncera dans l'acte de mariage :

1° Les prénoms, noms, professions, âges, lieux de naissance et domiciles des époux. — C. 34.

2° S'ils sont majeurs ou mineurs. — C. 34, 388, 488.

3° Les prénoms, noms, professions et domiciles des pères et mères. — C. 34.

4° Le consentement des pères et mères, aïeuls et aïeules, et celui de la famille, dans les cas où ils sont requis. — C. 148-150, 158-160, 182, 183.

5° Les actes respectueux, s'il en a été fait. — C. 151-158.

6° Les publications dans les divers domiciles. — C. 63-65, 166-169, 192.

7° Les oppositions, s'il y en a eu; leur mainlevée, ou la mention qu'il n'y a point eu d'opposition. — C. 66-69, 172-179.

8° La déclaration des contractants de se prendre pour époux, et le prononcé de leur union par l'officier public. — C. 146.

9° Les prénoms, noms, âges, professions et domiciles des témoins, et leur déclaration s'ils sont parents ou alliés des parties, de quel côté et à quel degré. (C. c., art. 76).

130 *bis*. Les officiers de l'état-civil doivent insérer dans les actes de mariage la date des conventions matrimoniales des époux et l'indication du notaire qui les a reçues. (Loi du 6 décembre 1852, art. 2).

Les officiers de l'état-civil auront soin d'interpeller les futurs époux à ce sujet, mais ils ne pourront exiger l'exhibition d'actes quelconques, et ils devront se contenter de simples notes ou de déclarations verbales; si celles-ci sont négatives, il ne doit pas en être fait mention dans les actes de mariage. (Circ. du département de la justice du 3 mars 1852.

130 *ter*. Les administrations communales doivent transmettre à MM. les gouverneurs, pour être adressées à M. l'administrateur de la sûreté publique, des expéditions des actes de mariages :

1° Entre des étrangers et des femmes belges;

2° Entre des étrangers et des étrangères;

3° Entre des belges et des étrangères. (Circ. de l'administrateur de la sûreté publique des 14 février 1840 et 11 juillet 1843).

CHAPITRE V.

Des actes de décès.

131. Aucune inhumation ne sera faite sans une autorisation, sur papier libre et sans frais, de l'officier de l'état-civil, qui ne pourra la délivrer qu'après s'être transporté auprès de la personne décédée, pour s'assurer du décès, et que vingt-quatre heures après le décès, hors les cas prévus par les réglements de police. (C. c., art., 77).

132. Le cadavre d'un individu, mort de la petite-vérole, doit être promptement inhumé. (Arrêté du 18 avril 1818).

133. L'inhumation doit être considérée comme précipitée lorsque, hors les cas prévus par les réglements de police, elle se fait avant les 24 heures après le décès. (Arrêté du 18 avril 1818).

134. En règle générale, tout individu décédé doit être enterré dans le cimetière de la commune où le décès a eu lieu.

Si, lors de la déclaration du décès à l'officier de la commune où le décès s'est produit, les intéressés lui expriment l'intention de faire inhumer le corps dans une autre commune, l'officier de l'état-civil dresse procès-verbal de l'état du corps au moment où il est enlevé ou au moment où il est enfermé dans la bière; il remet ensuite un passe-port motivé au conducteur, et il transmet directement au chef de l'administration de la commnne où l'inhumation doit se faire, aux frais des parents ou des intéressés, une expédition de l'acte de décès et une expédition du procès-verbal de l'état du corps. (Décret du 23 prairial, an XII).

135. Toute personne peut être enterrée sur sa propriété, pourvu que ladite propriété soit hors et à la distance prescrite de l'enceinte des villes et bourgs. (Décret du 23 prairial, an XII, art. 14).

Néanmoins, il faut aussi que, dans ce cas, l'inhumation soit autorisée par l'officier de l'état-civil, conformément à l'art. 77 du code civil.

136. Les corps des ouvriers morts par accident ne peuvent être inhumés qu'après avoir été représentés aux bourgmestres et officiers de police et après qu'on aura dressé, conformément à l'art. 81 du code civil, le procès-verbal de l'accident. Ce procès-verbal est dressé par l'ingénieur séparément ou concurremment avec les bourgmestre ou officiers de police.

Dans le cas, où il ne serait pas possible d'arriver jusqu'au lieu où se trouve le corps de l'ouvrier, cette circonstance sera constatée au procès-verbal, qui sera envoyé au procureur du Roi, qui est chargé de faire annexer cet acte au registre de l'état-civil. Le procès-verbal doit, dans tous les cas, être transmis au gouvernement et au procureur du Roi. (Décret du 3 janvier 1813.— V. aussi Duranton, t. 1, n° 330).

Toutefois, le décès d'une personne, morte d'une mort imprévue et violente, est suffisamment constaté par un acte dressé par l'officier de l'état-civil, quoique cet acte ne fasse aucune mention des renseignements fournis par l'officier de police. (Loi du 20 sept. 1792, tit. 2, art. 6 et tit. 5, art. 9. Cassat. Fr. 12 frimaire, an VII. S. 1. 1. 185).

137. L'acte de décès sera dressé par l'officier de l'état-civil, sur la déclaration de deux témoins. Ces témoins seront, s'il est possible, les deux plus proches parents ou voisins, ou, lorsqu'une personne sera décédée hors de son domicile, la personne chez laquelle elle sera décédée, et un parent ou autre. —(C. 37, 79, s., 96, s. C. c., art. 78).

138. La déclaration du décès doit être faite dans les 24 heures du décès. (Loi du 20 septembre 1792, art. 20). On peut aussi inférer de l'art. 86 du c. c., que telle a été l'intention du législateur.

139. En cas de décès d'un militaire en activité de service, son chef doit en faire la déclaration à l'officier de l'état-civil; l'acte à dresser devra être signé par deux officiers ou sous-officiers, ou au moins par un officier, un sous-officier et un soldat, en qualité de témoins. (Circulaire du ministre de la guerre du 24 brumaire, an XII).

140. L'acte de décès contiendra les prénoms, nom, âge, profession et domicile de la personne décédée; les prénoms et nom de l'autre époux, si la personne décédée était mariée ou veuve; les prénoms, noms, âge, professions

et domiciles des déclarants; et, s'ils sont parents, leur degré de parenté.— (C. 34, 35, 50).

Le même acte contiendra de plus, autant qu'on pourra le savoir, les prénoms, noms, profession et domicile des père et mère du décédé, et le lieu de sa naissance. (C. c., art. 79).

141. Suivant l'art. II additionnel de la loi du 16 décembre 1851, les dispositions suivantes doivent être ajoutées à l'art. 79 du code civil :

« L'officier de l'état-civil donnera, dans les 24 heures, connaissance de l'acte de décès au juge de paix du canton du domicile du décédé en lui faisant connaitre, autant que possible, s'il y a des héritiers mineurs ou absents. »

« L'officier de l'état-civil qui contreviendra à ce dernier paragraphe sera puni d'une amende qui n'excédera pas 100 fr.; s'il y a récidive, l'amende pourra être portée au double. »

— Nous attirons une attention particulière sur l'exécution rigoureuse de cette disposition importante, qui est trop souvent oubliée dans un assez grand nombre de communes. (V. aussi le décret du 22 prairial, an V).

142. Les actes de décès ne doivent pas désigner l'âge des parents des personnes auxquelles ces actes se rapportent. (Décision du département de l'intérieur du 23 janvier 1850, 1re div., n° 7800 B).

143. Les officiers de l'état-civil doivent donner avis, par écrit et dans les 24 heures de la déclaration, de tous décès quelconques, au juge-de-paix du canton dans lequel le décédé était domicilié et de l'informer, s'il en a connaissance, si ce dernier a laissé des héritiers mineurs ou absents. (Arrêté royal du 31 juillet 1828).

143 *bis*. Les officiers de l'état-civil doivent transmettre, *chaque jour*, aux juges-de-paix un bulletin, conforme au modèle prescrit par la circulaire du département de la justice du 22 juillet 1848, et contenant les renseignements y indiqués, pour toutes les déclarations de décès faites dans la journée.

144. *Les bourgmestres* doivent immédiatement donner avis aux commissaires de guerre du département, le jour du décès des individus jouissant d'un traitement de réforme. (Arrêté du 27 vendémiaire, an X).

145. *Les secrétaires* des administrations communales sont tenus de transmettre, tous les trimestres, sous peine de 30 francs d'amende pour chaque mois de retard, aux receveurs de l'enregistrement de l'arrondissement, les relevés des actes de décès du canton. (Loi du 22 frimaire, an VII).

146. Avant le 5 de chaque mois, les officiers de l'état-civil sont tenus d'adresser aux receveurs des droits de succession l'état des décès déclarés pendant le mois précédent, ou un certificat négatif. (Arrêté du 29 janvier 1818).

146 *bis*. Lors du décès d'un membre de l'ordre de Léopold, appartenant à l'ordre judiciaire, un extrait de l'état-civil constatant ce décès doit être adressé immédiatement et directement, par les soins du procureur-général, à M. le ministre des affaires étrangères. (Circ. du département de la justice des 27 novembre 1840 et 29 janvier 1841).

147. En cas de décès dans les hôpitaux militaires, civils ou autres maisons publiques, les supérieurs, directeurs, administrateurs et maitres de ces maisons, seront tenus d'en donner

avis, dans les vingt-quatre heures, à l'officier de l'état-civil, qui s'y transportera pour s'assurer du décès, et en dressera l'acte conformément à l'article précédent, sur les déclarations qui lui auront été faites, et sur les renseignements qu'il aura pris.

Il sera tenu en outre, dans lesdits hôpitaux et maisons, des registres destinés à inscrire ces déclarations et ces renseignements.

L'officier de l'état-civil enverra l'acte de décès à celui du dernier domicile de la personne décédée, qui l'inscrira sur les registres. (C. c., art. 80).

148. L'officier de l'état-civil du lieu du décès est tenu d'adresser, le 1er de chaque mois, à l'auditeur-général militaire, copies de tous les actes de décès des militaires. (Arrêté royal du 21 octobre 1814).

149. L'acte de décès, dont l'envoi est prescrit par le dernier paragraphe de l'article 80, doit être adressé au gouverneur de la province, qui le transmet à son collègue de la province où le décédé était domicilié. (Circulaire du département de l'intérieur du 25 février 1812).

150. Lorsqu'il y aura des signes ou indices de mort violente, ou d'autres circonstances qui donneront lieu de le soupçonner, on ne pourra faire l'inhumation qu'après qu'un officier de police, assisté d'un docteur en médecine ou en chirurgie, aura dressé procès-verbal de l'état du cadavre, et des circonstances y relatives, ainsi que des renseignements qu'il aura pu recueillir sur les prénoms, nom, âge profession, lieu de naissance et domicile de la personne décédée. (C. c., art. 81).

151. La mort *violente* comprend le duel et le suicide, et il ne doit en être fait aucune mention dans les actes de décès. (Circulaire du département de la guerre du 24 brumaire an XII).

151 *bis*. Le procès-verbal, prescrit par l'article 81, doit être dressé *en double original*, dont l'un est transmis au gouverneur et l'autre au procureur du Roi de l'arrondissement, avec les indications les plus détaillées sur toutes les circonstances de l'événement, et notamment sur le signalement et le costume de la personne disparue ou décédée.

Le gouverneur transmet copie de ces renseignements au département de la justice, ainsi qu'à tous les gouverneurs qui en font publier un extrait aux mémoriaux administratifs. (Circ. du département de la justice du 11 août 1835).

152. L'officier de police sera tenu de transmettre de suite à l'officier de l'état-civil du lieu où la personne sera décédée tous les renseignements énoncés dans son procès-verbal, d'après lesquels l'acte de décès sera rédigé.

L'officier de l'état-civil en enverra une expédition à celui du domicile de la personne décédée, s'il est connu : cette expédition sera inscrite sur les registres. (C. c. art. 82).

153. Les greffiers criminels seront tenus d'envoyer, dans les vingt-quatre heures de l'exécution des jugements portant peine de mort, à l'officier de l'état-civil du lieu où le condamné aura été exécuté, tous les renseignements énoncés en l'art. 79, d'après lesquels l'acte de décès sera rédigé. (C. c. art. 83).

154. En cas de décès dans les prisons ou maisons de reclusion et de détention, il en sera donné avis sur

le champ, par les concierges ou gardiens, à l'officier de l'état-civil, qui s'y transportera comme il est dit en l'article 80, et rédigera l'acte de décès. (C. c., art. 84).

155. Dans tous les cas de mort violente, ou dans les prisons et maisons de reclusion, ou d'exécution à mort, il ne sera fait sur les registres aucune mention de ces circonstances, et les actes de décès seront simplement rédigés dans les formes prescrites par l'article 79. (C. c., art. 85).

156. En cas de décès pendant un voyage de mer, il en sera dressé acte dans les vingt-quatre heures, en présence de deux témoins pris parmi les officiers du bâtiment, ou, à leur défaut, parmi les hommes de l'équipage. Cet acte sera rédigé, savoir, sur les bâtiments de l'Etat, par l'officier d'administration de la marine; et, sur les bâtiments appartenant à un négociant ou armateur, par le capitaine, maître ou patron du navire. L'acte de décès sera inscrit à la suite du rôle de l'équipage. (C. c., art. 86).

157. Au premier port où le bâtiment abordera, soit de relâche, soit pour toute autre cause que celle de son désarmement, les officiers de l'administration de la marine, capitaine, maître ou patron qui auront rédigé des actes de décès, seront tenus d'en déposer deux expéditions, conformément à l'article 60.

A l'arrivée du bâtiment dans le port du désarmement, le rôle d'équipage sera déposé au bureau *du préposé à l'inscription maritime;* il enverra une expédition de l'acte de décès, de lui signée, à l'officier de l'état-civil du domicile de la personne décédée: cette expédition sera inscrite de suite sur les registres. (C. c., art. 87).

158. Les deux expéditions dont parle l'article 87, et qui doivent être déposées, sont exemptes de la formalité du timbre. (Circ. du 9 mai 1828).

CHAPITRE VI.

Des actes de l'état civil concernant les militaires hors du territoire du royaume.

159. Les actes de l'état-civil faits hors du territoire du royaume, concernant des militaires ou autres personnes employées à la suite des armées, seront rédigés dans les formes prescrites par les dispositions précédentes, sauf les exceptions contenues dans les articles suivants. (C. c., art. 88).

160. Le quartier-maître dans chaque corps d'un ou plusieurs bataillons ou escadrons, et le capitaine commandant dans les autres corps, rempliront les fonctions d'officiers de l'état-civil: ces mêmes fonctions seront remplies, pour les officiers sans troupes et pour les employés de l'armée, par *l'inspecteur aux revues* attaché à l'armée ou au corps d'armée. (Cod. c., art. 89).

161. Il sera tenu, dans chaque corps de troupes, un registre pour les actes de l'état-civil relatifs aux indivi-

dus de ce corps, et un autre à l'état-major de l'armée ou d'un corps d'armée, pour les actes civils relatifs aux officiers sans troupes et aux employés : ces registres seront conservés de la même manière que les autres registres des corps et états-majors, et déposés aux archives de la guerre, à la rentrée des corps ou armées sur le territoire du royaume. (C. c., art. 90).

162. Les registres seront cotés et parafés, dans chaque corps, par l'officier qui le commande; et à l'état-major, par le chef de l'état-major général. (C. c., art. 81).

163. Les déclarations de naissance à l'armée seront faites dans les dix jours qui suivront l'accouchement. (C. c., art. 92).

164. L'officier, chargé de la tenue du registre de l'état-civil, devra, dans les dix jours qui suivront l'inscription d'un acte de naissance audit registre, en adresser un extrait à l'officier de l'état-civil du dernier domicile du père de l'enfant, ou de la mère, si le père est inconnu. (C. c., art. 93).

165. Les publications de mariage des militaires et employés à la suite des armées, seront faites au lieu de leur dernier domicile : elles seront mises, en outre, vingt-cinq jours avant la célébration du mariage, à l'ordre du jour du corps, pour les individus qui tiennent à un corps; et à celui de l'armée ou du corps d'armée, pour les officiers sans troupes, et pour les employés qui en font partie. (Cod. civ., art. 94).

166. Les articles 94 et 95 ne s'appliquent qu'aux militaires qui se trouvent hors du pays; les autres ne peuvent se marier que devant les officiers de l'état-civil des communes où ils ont résidé sans interruption pendant six mois, ou devant l'officier de l'état-civil de la commune où leurs futures épouses ont acquis le domicile fixé par l'article 74 du code civil, et après avoir rempli les formalités prescrites par les articles 166, 167 et 168 du même code. (Avis du conseil d'Etat du 2-4 complémentaire an XIII).

167. Un militaire en activité de service peut valablement se marier dans un pays étranger, conformément aux dispositions des articles 47 et 170 du code civil, et il n'est pas nécessaire que son mariage soit célébré devant les officiers de l'état-civil de l'armée. (Arrêt de la cour de Paris du 8 juillet 1820).

167 *bis*. Par circulaires des 17 octobre et 17 décembre 1840, le département de la justice avait interprêté l'article 197 de la loi du 8 janvier 1817 en ce sens que les personnes qui veulent se marier et qui ont dépassé l'âge de 30 ans, n'étaient plus tenues de produire le certificat modèle LL. Cette interprétation ayant donné lieu à des inconvénients, les deux circulaires qui précèdent ont été rapportées par une troisième, datée du 25 septembre 1846.

168. Immédiatement après l'inscription sur le registre de l'acte de célébration du mariage, l'officier chargé de la tenue du registre en enverra une expédition à l'officier de l'état-civil du dernier domicile des époux. (C. c., art. 95).

169. Les actes de décès seront dressés, dans chaque corps, par le quartier-maître ; et pour les officiers sans troupes et les employés, par l'*inspecteur aux revues* de l'armée, sur l'attestation de trois témoins ; et l'extrait

de ces registres sera envoyé, dans les dix jours, à l'officier de l'état-civil du dernier domicile du décédé. (Cod. c., art. 96).

170. En cas de décès dans les hôpitaux militaires ambulants ou sédentaires, l'acte en sera rédigé par le directeur desdits hôpitaux, et envoyé au quartier-maître du corps, ou à *l'inspecteur aux revues* de l'armée ou du corps d'armée dont le décédé faisait partie : ces officiers en feront parvenir une expédition à l'officier de l'état-civil du dernier domicile du décédé. (C. c., art. 97).

171. L'officier de l'état-civil du domicile des parties, auquel il aura été envoyé de l'armée expédition d'un acte de l'état-civil, sera tenu de l'inscrire de suite sur les registres. (Cod. civ., art. 98).

—

CHAPITRE VII.

De la rectification des actes de l'état-civil.

172. Lorsque la rectification d'un acte de l'état-civil sera demandée, il y sera statué, sauf l'appel, par le tribunal compétent, et sur les conclusions du procureur du Roi. Les parties intéressées seront appelées, s'il y a lieu. (C. c., art. 99).

173. Les parties intéressées peuvent *seules* demander la rectification (Avis du conseil d'Etat du 13 nivôse an X) ; mais le ministère public peut agir D'OFFICE dans les circonstances qui intéressent l'ordre public, par exemple, si les registres de l'état-civil sont perdus ou détruits, incomplets ou altérés. (Avis du conseil d'Etat du 8-12 brumaire an XI ; — Circulaire du grand juge du 22 brumaire an XIV. Voir, sur les cas où il y a lieu à rectification D'OFFICE par le ministère public, le tom. II de cette Revue, p. 894 et suiv.).

173 *bis*. Toute rectification des registres de l'état-civil est essentiellement judiciaire et ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un jugement ; les additions, modifications ou réparations quelconques faites par les officiers de l'état-civil de leur chef et que n'autorise point un jugement, constitueraient de véritables altérations d'actes, sévèrement interdites par les articles 52 du code civil et 145 du code pénal. (Circ. du dép. de la justice du 1er avril 1844).

174. Le jugement de rectification ne pourra, dans aucun temps, être opposé aux parties intéressées qui ne l'auraient point requis, ou qui n'y auraient pas été appelées. (Cod. civ., art. 100).

175. Les jugements de rectification seront inscrits sur les registres par l'officier de l'état-civil, aussitôt qu'ils lui auront été remis ; et mention en sera faite en marge de l'acte réformé. (Cod. civ., art. 101).

—

CHAPITRE VIII.

Des qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage.

176. L'homme avant dix-huit ans révolus, la femme avant quinze ans révolus, ne peuvent contracter mariage. (C. c., art. 144).

177. La différence de couleur n'est pas un obstacle au mariage. (Arrêt de la cour de Bordeaux du 22 mai 1806).

178. Les condamnés à mort, aux travaux forcés à perpétuité ou à la déportation, même par contumace, sont inhabiles à se marier; mais ils redeviennent capables de contracter mariage, lorsqu'ils ont été graciés. (Cod. civ., art. 22 à 28; — code pénal, art. 18).

Ne peuvent se marier pendant la durée de leur peine, les condamnés aux travaux forcés à temps ou à la réclusion.

179. Néanmoins il est loisible au Roi d'accorder des dispenses d'âge pour des motifs graves. (Cod. civ., art. 145).

180. La dispense d'âge est soumise à la formalité de l'enregistrement. (Arr. du 20 prairial an XI).

180 *bis*. L'enregistrement de l'arrêté de dispense au greffe du tribunal civil, et la mention de cet enregistrement sur l'expédition de l'arrêté, qui doit demeurer annexé à l'acte de mariage, ne constituent pas, bien qu'elles soient prescrites par le décret du 20 prairial an XI, des formalités substantielles, et leur inobservation ne peut porter atteinte à la validité des mariages contractés; mais il peut être utile de remplir ces formalités, et il importe qu'elles soient observées. (Circulaire du dép. de la justice des 26 août 1839 et 14 oct. 1841).

181. Il n'y a pas de mariage lorsqu'il n'y a point de consentement. (C. c., art. 146).

182. Les sourds-muets peuvent se marier, s'ils sont en état de manifester leur volonté d'une manière non équivoque; en cas de doute ou de contestation à cet égard, les tribunaux seuls en décident. (Merlin, voir *Sourds-Muets)*.

183. On ne peut contracter un second mariage avant la dissolution du premier. (C. c., art. 147).

184. Les femmes des militaires absents ne sont pas dispensées de fournir la preuve *légale* du décès de leur mari; des actes de notoriété ne peuvent remplacer cette preuve. (Avis du conseil d'Etat du 12-17 germinal an XIII).

185. Le fils qui n'a pas atteint l'âge de vingt-cinq ans accomplis, la fille qui n'a pas atteint l'âge de vingt-et-un ans accomplis, ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leurs père et mère : en cas de dissentiment, le consentement du père suffit. (C. c., art. 148).

186. La mère, qui n'a pas été consultée sur le mariage de sa fille *mineure,* peut y former opposition, bien que le père consente au mariage. (Arrêt de la cour de Riom du 30 juin 1817).

186 *bis*. Quelques officiers de l'état-civil se contentent, pour procéder à des mariages, du consentement du père des futurs époux, même si la

mère vit encore; cette pratique est tout-à-fait contraire à l'article 148 du code civil, qui exige le consentement du père et de la mère, et se borne à déclarer le consentement du père suffisant en cas de dissentiment. (Circ. du dép. de la justice du 25 septembre 1844).

187. Les novices des congrégations des maisons hospitalières de femmes ne peuvent, avant l'âge de 21 ans, contracter des vœux qu'en présentant les consentements requis pour contracter mariage. L'engagement doit être pris en présence de l'officier de l'état-civil, qui en dresse acte. (Décret du 18 février 1809).

Ce registre est exempt de la formalité du timbre. (Instr. du 9 mai 1829).

188. Si le père ou la mère est mort, ou si l'un des deux est dans l'impossibilité de manifester sa volonté, le consentement de l'autre suffit. (Cod. civ., art. 149).

189. Si le père et la mère sont morts, ou s'ils sont dans l'impossibilité de manifester leur volonté, les aïeuls et aïeules les remplacent : s'il y a dissentiment entre l'aïeul et l'aïeule de la même ligne, il suffit du consentement de l'aïeul.

S'il y a dissentiment entre les deux lignes, ce partage emportera consentement. (C. c., art. 150).

190. Les mots : *aïeuls* et *aïeules*... ne doivent s'entendre que des pères et mères du père et de la mère de l'enfant qui se marie, et ne s'appliquent pas aux autres ascendants.

191. L'enfant dont le père, la mère et l'aïeul paternel sont morts, peut contracter mariage avec le seul consentement de son aïeule *paternelle*, lors même que l'aïeul et l'aïeule maternelle sont en vie et qu'ils s'opposent au mariage. Il n'est donc pas nécessaire qu'il ait été notifié des actes respectueux à l'aïeul et à l'aïeule maternels; il suffit que leur refus de consentement soit constaté. Ce refus opère dissentiment entre les deux lignes, aux termes de l'art. 150, et, par suite, emporte le consentement exigé. (Arrêt de la cour de Poitiers, du 8 juillet 1830).

192. Les enfants de famille ayant atteint la majorité fixée par l'art. 148, sont tenus, avant de contracter mariage, de demander, par un acte respectueux et formel, le conseil de leur père et de leur mère, ou celui de leurs aïeuls et aïeules, lorsque leur père et leur mère sont décédés, ou dans l'impossibilité de manifester leur volonté. (C. c., art. 151).

193. Si les enfants se trouvent dans l'impossibilité de demander le conseil dont parle l'art. 151, il suffit que cette impossibilité soit établie par un acte de notoriété rédigé dans la forme prescrite par l'art. 71 du c. c., à moins qu'il ne s'agisse du cas d'absence, qui est réglé par l'art. 155 du même code.

194. Depuis la majorité fixée par l'art. 148, jusqu'à l'âge de trente ans accomplis pour les fils, et jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans accomplis pour les filles, l'acte respectueux prescrit par l'article précédent, et sur lequel il n'y aurait pas de consentement au mariage, sera renouvelé deux autres fois, de mois en mois : et un mois après le troisième acte, il pourra être passé outre à la célébration du mariage. (c. c., art. 152).

195. Après l'âge de trente ans, il pourra être, à défaut de consentement sur un acte respectueux, passé outre,

un mois après, à la célébration du mariage. (C. c., art. 153).

196. A la suite des mots : *après l'âge de trente ans...* il faut ajouter ceux-ci : *pour les fils et après l'âge de vingt-cinq ans pour les filles*. Cela résulte de l'art. 152 du c. c. et de la discussion législative. (Arrêt de la cour de Paris, du 19 septembre 1815).

197. L'acte respectueux sera notifié à celui ou ceux des ascendants désignés en l'art. 151, par deux notaires, ou par un notaire et deux témoins; et, dans le procès-verbal qui doit en être dressé, il sera fait mention de la réponse. (C. c., art. 154).

198. L'acte respectueux et le procès-verbal contenant sa notification, doivent l'un et l'autre, être revêtus des formalités nécessaires à leur validité. En conséquence, la notification de l'acte respectueux doit mentionner les signatures qui y sont apposées; et si l'enfant, pour se dispenser d'assister à la notification, se présente devant un notaire, et fait dresser procès-verbal de l'acte respectueux, ce procès-verbal doit, sous peine de nullité, porter les signatures de la partie, des témoins et du notaire. (Arrêts des cours de Bordeaux et de Toulouse, des 12 fructidor an XIII et 2 février 1830; — loi du 25 ventôse, an XI).

199. Lorsque le père et la mère sont encore en vie, l'acte respectueux doit être notifié à l'un et à l'autre personnellement, et il faut leur en laisser à chacun une copie; une seule copie suffit néanmoins lorsque la notification est faite aux deux époux, en parlant à tous deux, au domicile commun, et lorsque le notaire a mentionné leurs réponses dans son procès-verbal. (Arrêts des cours de Bruxelles, de Caen, de Douai et de Bruxelles, des 5 mai 1808; — 12 décembre 1812; — 25 janvier 1815 et 29 mars 1820).

200. Si la notification de l'acte respectueux n'a pu être faite à la personne ou au domicile de l'ascendant, la copie peut être remise au bourgmestre de la commune. (Arrêt de la cour de Bruxelles, du 11 décembre 1816).

201. En cas d'absence de l'ascendant auquel eût dû être fait l'acte respectueux, il sera passé outre à la célébration du mariage, en représentant le jugement qui aurait été rendu pour déclarer l'absence, ou, à défaut de ce jugement, celui qui aurait ordonné l'enquête, ou, s'il n'y a point encore eu de jugement, un acte de notoriété délivré par le juge-de-paix du lieu où l'ascendant a eu son dernier domicile connu. Cet acte contiendra la déclaration de quatre témoins appelés d'office par ce juge-de-paix. (C. c., art. 155).

202. Il n'est pas nécessaire de produire les actes de décès des pères et mères des futurs mariés, lorsque les aïeuls et les aïeules attestent ce décès; dans ce cas, il doit être fait mention de leur attestation dans l'acte de mariage.

Si les pères, mères, aïeuls ou aïeules dont le consentement ou conseil est requis sont décédés, et si l'on est dans l'impossibilité de produire l'acte de leur décès ou la preuve de leur absence, il peut être, sans recourir à l'acte de notoriété prescrit par l'art. 155 c. c., procédé à la célébration du mariage DES MAJEURS sur leur déclaration à serment que le lieu du décès et celui du dernier domicile de leurs ascendants leur sont inconnus. Cette déclaration doit être certifiée aussi par serment des quatre témoins de l'acte de ma-

riage, lesquels affirment que, quoiqu'ils connaissent les futurs époux, ils ignorent le lieu du décès de leurs ascendants et leur dernier domicile.

Les officiers de l'état-civil doivent faire mention, dans l'acte de mariage, desdites déclarations. (Avis du conseil d'Etat du 4 thermidor, an XIII).

203. Les officiers de l'état-civil qui auraient procédé à la célébration des mariages contractés par des fils n'ayant pas atteint l'âge de vingt-cinq ans accomplis, ou par des filles n'ayant pas atteint l'âge de vingt-et-un ans accomplis, sans que le consentement des pères et mères, celui des aïeuls et des aïeules, et celui de la famille, dans le cas où ils sont requis, soient énoncés dans l'acte de mariage, seront, à la diligence des parties intéressées et du procureur du Roi au tribunal de première instance du lieu où le mariage aura été célébré, condamnés à l'amende portée par l'article 192, et, en outre, à un emprisonnement dont la durée ne pourra être moindre de six mois. (C. c., art. 156).

204. C'est aux tribunaux et non à l'autorité administrative qu'il appartient de décider sur la contestation, quand il y a doute sur l'identité de la personne qui veut se marier avec celle dont il s'agit dans les pièces qu'elle a produites. (Décret du 16 août 1808).

205. Lorsqu'il n'y aura pas eu d'actes respectueux, dans les cas où ils sont prescrits, l'officier de l'état-civil qui aurait célébré le mariage sera condamné à la même amende, et à un emprisonnement qui ne pourra être moindre d'un mois. (C. c., art. 157).

206. Les dispositions contenues aux articles 148 et 149, et les dispositions des articles 151, 152, 153, 154 et 155, relatives à l'acte respectueux qui doit être fait aux père et mère dans le cas prévu par ces articles, sont applicables aux enfants naturels légalement reconnus. (C. c., art. 158).

207. L'enfant naturel qui n'a point été reconnu, et celui qui, après l'avoir été, a perdu ses père et mère, ou dont les père et mère ne peuvent manifester leur volonté, ne pourra, avant l'âge de vingt-et-un an révolus, se marier qu'après avoir obtenu le consentement d'un tuteur *ad hoc* qui lui sera nommé. (C. c., art. 159).

208. Par enfants naturels, il faut ici comprendre les enfants incestueux et adultérins qui, suivant l'article 333 du code civil, ne peuvent pas être reconnus, de même que les enfants trouvés nés de pères et de mères inconnus.

208 *bis*. Le tuteur *ad hoc*, dont parle l'article 159 du code civil, doit être nommé par la commission administrative des hospices, et quand un tuteur existe, il suffit que la commission lui donne un pouvoir spécial pour consentir au mariage. (Instr. du dép. de la justice du 29 juillet 1844).

209. S'il n'y a ni père ni mère, ni aïeuls, ni aïeules, ou s'ils se trouvent tous dans l'impossibilité de manifester leur volonté, les fils ou filles mineurs de vingt-et-un ans ne peuvent contracter mariage sans le consentement du conseil de famille. (C. c., art. 160).

210. En ligne directe, le mariage est prohibé entre tous les ascendants et descendants légitimes ou naturels, et les alliés dans la même ligne. (Cod. civ., art. 161).

211. L'enfant naturel, adultérin ou incestueux d'une femme, est allié du mari de cette femme. (Arrêt de la cour

de cassat. de France du 6 avril 1809).

212. En ligne collatérale, le mariage est prohibé entre le frère et la sœur légitimes ou naturels, et les alliés au même degré. (C. c., art. 162).

213. L'enfant qu'un époux a eu de son précédent mariage, et l'enfant de sa femme, aussi issu d'un précédent mariage, ne sont ni parents ni alliés entr'eux.

214. Un époux n'a pour alliés, du chef de son épouse, que les parents de celle-ci; les alliés de l'épouse ne sont donc pas, juridiquement parlant, les alliés du conjoint. (Arrêt de la cour de cassation de France du 5 prairial an XIII).

215. Le mariage est encore prohibé entre l'oncle et la nièce, la tante et le neveu. (C. c., art. 163).

216. Le mariage entre un grand-oncle et sa petite nièce doit être autorisé conformément à l'article 164 du code civil. (Avis du conseil d'Etat du 23 avril-7 mai 1808).

217. Néanmoins il est loisible au Roi de lever, pour des causes graves, les prohibitions portées au précédent article. (C. c., art. 164).

218. Il est loisible au Gouvernement de lever, pour des causes graves, la prohibition consacrée par l'art. 162 du code civil, pour le mariage entre alliés au degré de frère et de sœur.

Néanmoins, les dispenses ne peuvent être accordées que lorsque le mariage est dissous par la mort naturelle de l'un des époux. (Loi du congrès national du 28 février 1831).

CHAPITRE IX.

Des formalités relatives à la célébration du mariage.

219. Le mariage sera célébré publiquement, devant l'officier civil du domicile de l'une des deux parties. (Cod. civ., art. 165).

220. Dans des cas graves et urgents, et lorsqu'il en est requis par acte notarié, appuyé d'un certificat du médecin constatant l'impossibilité absolue de l'un des futurs de se rendre à la maison commune, l'officier de l'état-civil peut célébrer le mariage dans une maison particulière. (Lettre du commissaire-général de la justice du 23 avril 1815).

221. Les deux publications ordonnées par l'article 63, au titre *des Actes de l'état-civil*, seront faites à la municipalité du lieu où chacune des parties contractantes aura son domicile. (Cod. civ., art. 166).

222. Néanmoins, si le domicile actuel n'est établi que par six mois de résidence, les publications seront faites en outre à la municipalité du dernier domicile. (C. c., art. 167).

223. Si les parties contractantes, ou l'une d'elles, sont, relativement au mariage, sous la puissance d'autrui, les publications seront encore faites à la municipalité du domicile de ceux sous la puissance desquels elles se trouvent. (C. c., art. 168).

224. Il est loisible au Roi, ou aux officiers qu'il préposera à cet effet, de dispenser, pour des causes graves, de la seconde publication. (Code civil, art. 169).

225. Le mariage contracté en pays étranger, entre belges, et entre belges et étrangers, sera valable, s'il a été célébré dans les formes usitées dans le pays, pourvu qu'il ait été précédé des publications prescrites par l'article 63, au titre *des Actes de l'état-civil*, et que le belge n'ait point contrevenu aux dispositions contenues au chapitre précédent. (C. c., art. 170).

226. Dans les trois mois après le retour du belge sur le territoire du royaume, l'acte de célébration du mariage contracté en pays étranger, sera transcrit sur le registre public des mariages du lieu de son domicile. (Cod. civ., art. 171).

227. Lorsque l'acte de célébration du mariage n'a pas été transcrit dans le délai fixé par l'article 171 du code civil, cette transcription ne peut plus avoir lieu qu'en vertu d'un jugement. (Arrêt de la cour de Rouen du 11 juillet 1827).

CHAPITRE X.

Des oppositions au mariage.

228. Le droit de former opposition à la célébration du mariage, appartient à la personne engagée par mariage avec l'une des deux parties contractantes. (C. c., art. 172).

229. Si le divorce a été prononcé par l'officier de l'état-civil, avant que le jugement ordonnant le divorce fût passé en force de chose jugée, le mari, ainsi divorcé, ne peut se marier de nouveau, et les ascendants de la future épouse sont autorisés à s'opposer au mariage de leur fille. (Arrêt de la cour de Bruxelles du 22 août 1821).

230. Le père, et à défaut du père, la mère, et à défaut de père et mère, les aïeuls et aïeules, peuvent former opposition au mariage de leurs enfants et descendants, encore que ceux-ci aient vingt-cinq ans accomplis. (C. c., art. 173).

231. L'inégalité des conditions des futurs, la différence de couleur, d'âge, de fortune, d'état, ne sont pas un obstacle au mariage. (Arrêt de la cour de Bordeaux du 22 mai 1806).

232. La mère a le droit de former opposition au mariage de sa fille mineure, aussi longtemps que son consentement ne lui a pas été demandé, et bien que son mari, aux termes de l'article 148 du code civil, ait voix prépondérante pour consentir au mariage de sa fille. (Arrêt de la cour de Riom du 30 juin 1817).

233. A défaut d'aucun ascendant, le frère ou la sœur, l'oncle ou la tante, le cousin ou la cousine germains, majeurs, ne peuvent former aucune opposition que dans les deux cas suivants :

1°. Lorsque le consentement du conseil de famille, requis par l'article 160, n'a pas été obtenu;

2°. Lorsque l'opposition est fondée sur l'état de démence du futur époux: cette opposition, dont le tribunal pourra prononcer mainlevée pure et simple, ne sera jamais reçue qu'à la charge, par l'opposant, de provoquer l'interdiction, et d'y faire statuer dans le délai qui sera fixé par le jugement. (C. civ., art. 174).

234. Le droit de former opposition au mariage, est limité aux seules personnes indiquées dans les articles 172, 173, 174 et 175 du code civil. (Arrêt de la cour de Bruxelles du 3 septembre 1831).

235. Un mineur n'est pas recevable à former opposition au mariage de ses sœurs, surtout lorsqu'il existe une aïeule qui y consent. (Arrêt de la cour de Nîmes du 30 décembre 1806).

236. Lorsque les parents du degré plus proche sont dans l'impuissance de former opposition, ceux du degré suivant peuvent le faire. (Arrêt de la cour d'Amiens du 30 ventôse an XII).

237. Dans les deux cas prévus par le précédent article, le tuteur ou curateur ne pourra, pendant la durée de la tutelle ou curatelle, former opposition qu'autant qu'il y aura été autorisé par un conseil de famille, qu'il pourra convoquer. (C. c., art. 175).

238. Tout acte d'opposition énoncera la qualité qui donne à l'opposant le droit de la former; il contiendra élection de domicile dans le lieu où le mariage devra être célébré; il devra également, à moins qu'il ne soit fait à la requête d'un ascendant, contenir les motifs de l'opposition : le tout à peine de nullité, et de l'interdiction de l'officier ministériel qui aurait signé l'acte contenant opposition. (C. c., art. 176).

239. Le tribunal de première instance prononcera dans les dix jours sur la demande en mainlevée. (C. c., art. 177).

240. S'il y a appel, il y sera statué dans les dix jours de la citation. (C. c., art. 178).

241. Si l'opposition est rejetée, les opposants, autres néanmoins que les ascendants, pourront être condamnés à des dommages-intérêts. (C. c., art. 179).

242. Si le mariage n'a point été précédé des deux publications requises, ou s'il n'a pas été obtenu des dispenses permises par la loi, ou si les intervalles prescrits dans les publications et célébrations n'ont point été observés, le procureur du Roi fera prononcer contre l'officier public une amende qui ne pourra excéder trois cents francs; et contre les parties contractantes, ou ceux sous la puissance desquels elles ont agi, une amende proportionnée à leur fortune. (C. c., art. 192).

243. Si néanmoins, dans le cas des articles 194 et 195, il existe des enfants issus de deux individus qui ont vécu publiquement comme mari et femme, et qui soient tous deux décédés, la légitimité des enfants ne peut être contestée sous le seul prétexte du défaut de représentation de l'acte de célébration, toutes les fois que cette légitimité est prouvée par une possession d'état qui n'est pas contredite par l'acte de naissance. (C. c., articles 198, 319-322).

244. Lorsque la preuve d'une célébration légale du mariage se trouve acquise par le résultat d'une procédure criminelle, l'inscription du jugement sur les registres de l'état-civil assure au mariage, à compter du jour de sa

célébration, tous les effets civils, tant à l'égard des époux, qu'à l'égard des enfants issus de ce mariage. (Code civ., art. 198).

CHAPITRE XI.

De la dissolution du mariage.

245. Le mariage se dissout:

1° Par la mort de l'un des époux;

2° Par le divorce légalement prononcé;

3° Par la condamnation devenue définitive de l'un des époux, à une peine emportant mort civile. (Code civil, art. 227). [1]

246. Quand l'officier de l'état-civil a prononcé le divorce, avant que le jugement, qui l'ordonnait, ne fût passé en force de chose jugée, le divorce n'est pas légalement prononcé, et l'époux, ainsi divorcé, ne peut contracter un nouveau mariage. (Arrêt de la cour de Bruxelles du 22 août 1821).

247. Voyez les articles 290, 294, 295, 297 et 298 du code civil.

CHAPITRE XII.

Des seconds mariages.

248. La femme ne peut contracter un nouveau mariage qu'après dix mois révolus depuis la dissolution du mariage précédent. (C. c., art. 228).

249. L'article 228 du code civil est applicable à la femme dont le mariage a été déclaré nul. (Arrêt de la cour de Trèves du 30 avril 1806).

250. Le jugement définitif sera prononcé publiquement : lorsqu'il admettra le divorce, le demandeur sera autorisé à se retirer devant l'officier de l'état-civil pour le faire prononcer. (C. civ., art. 258).

251. En vertu de tout jugement rendu en dernier ressort ou passé en force de chose jugée, qui autorisera le divorce, l'époux qui l'aura obtenu sera obligé de se présenter dans le délai de deux mois devant l'officier de l'état-civil, l'autre partie dûment appelée, pour faire prononcer le divorce. (C. c., art. 264).

252. L'acte de divorce est sujet au droit fixe de douze florins, sur l'expédition. (Loi du 22 frimaire an VII, art. 7 et 68 ; loi du 31 mai 1824, art. 11 ; circulaire du 9 mai 1829).

253. Les deux mois, dont parle l'article 264 du code civil, ne commenceront à courir, à l'égard des jugements de première instance, qu'après l'expiration du délai d'appel; à l'égard des arrêts rendus par défaut en cause d'appel, qu'après l'expiration du délai d'opposition; et à l'égard des juge-

[1] V. art. 13 de la Constitution et le décret du 11 février 1831.

ments contradictoires en dernier ressort, qu'après l'expiration du délai du pourvoi en cassation. (C. c., art. 265).

254. Le tribunal, sur le référé, ne pourra faire d'autres vérifications que celles indiquées par l'article précédent. S'il en résulte que, dans l'opinion du tribunal, les parties ont satisfait aux conditions et rempli les formalités déterminées par la loi, il admettra le divorce, et renverra les parties devant l'officier de l'état-civil, pour le faire prononcer : dans le cas contraire, le tribunal déclarera qu'il n'y a pas lieu à admettre le divorce, et déduira les motifs de la décision. (C. c., art. 290).

355. En vertu de l'arrêt qui admettra le divorce, et dans les vingt jours de sa date, les parties se présenteront ensemble et en personne devant l'officier de l'état-civil, pour faire prononcer le divorce. Ce délai passé, le jugement demeurera comme non avenu. (C. c., art. 294).

—

CHAPITRE XIII.

Des effets du divorce.

256. Les époux qui divorceront, pour quelque cause que ce soit, ne pourront plus se réunir. (Code civil, art. 298).

257. Dans le cas de divorce prononcé pour cause déterminée, la femme divorcée ne pourra se remarier que dix mois après le divorce prononcé. (Cod. civ., art. 296).

258. Dans le cas de divorce par consentement mutuel, aucun des deux époux ne pourra contracter un nouveau mariage que trois ans après la prononciation du divorce. (Code civ., art. 297).

259. Dans le cas de divorce admis en justice pour cause d'adultère, l'époux coupable ne pourra jamais se marier avec son complice. La femme adultère sera condamnée par le même jugement, et sur la réquisition du ministère public, à la réclusion dans une maison de correction, pour un temps déterminé, qui ne pourra être moindre de trois mois, ni excéder deux années. (C. c., art. 298).

—

CHAPITRE XIV.

De la légitimation des enfants naturels.

260. Les enfants nés hors mariage, autres que ceux nés d'un commerce incestueux ou adultérin, pourront être légitimés par le mariage subséquent de leur père et mère, lorsque ceux-ci les auront légalement reconnus avant leur mariage, ou qu'ils les reconnaitront dans l'acte même de célébration. (C. civ., art. 331).

261. L'adopté restera dans sa famille naturelle, et y conservera tous ses droits : néanmoins le mariage est

prohibé :

Entre l'adoptant, l'adopté et ses descendants ;

Entre les enfants adoptifs du même individu ;

Entre l'adopté et les enfants qui pourraient survenir à l'adoptant ;

Entre l'adopté et le conjoint de l'adoptant, et réciproquement entre l'adoptant et le conjoint de l'adopté. (C. civ., art. 348).

CHAPITRE XV.

Des formes de l'adoption.

262. La personne qui se proposera d'adopter, et celle qui voudra être adoptée, se présenteront devant le juge-de-paix du domicile de l'adoptant, pour y passer acte de leurs consentements respectifs. (C. c., art. 353).

263. Une expédition de cet acte sera remise, dans les dix jours suivants, par la partie la plus diligente, au procureur du Roi du tribunal de première instance dans le ressort duquel se trouvera le domicile de l'adoptant, pour être soumise à l'homologation de ce tribunal. (C. c., art. 354).

264. Tout arrêt de la cour d'appel qui admettra une adoption, sera prononcé à l'audience, et affiché en tels lieux et en tel nombre d'exemplaires que le tribunal jugera convenables. (C. civ., art. 358).

265. Dans les trois mois qui suivront ce jugement, l'adoption sera inscrite, à la réquisition de l'une ou de l'autre des parties, sur le registre de l'état-civil du lieu où l'adoptant sera domicilié.

Cette inscription n'aura lieu que sur le vu d'une expédition, en forme, du jugement de la cour d'appel ; et l'adoption restera sans effet si elle n'a été inscrite dans ce délai. (Code civil, art. 359.

DE

LA LÉGISLATION HOLLANDAISE

SUR

LA BIENFAISANCE [1].

La Revue de l'Administration a déjà fait connaître à ses lecteurs le projet de loi sur les établissements de bienfaisance, présenté par M. A. Nothomb, Ministre de la Justice. Ce projet, rédigé avec un soin et une prévoyance remarquables, fournit une heureuse solution aux systèmes opposés qui se sont produits en Belgique ; il forme une transaction entre les opinions extrêmes des économistes d'une part, et des partisans du monopole de la charité publique, d'autre part ; cette œuvre de conciliation, si fidèle à l'esprit de notre Constitution, si conforme aux traditions du Congrès, laisse à la charité privée la liberté nécessaire pour se développer, pour s'exercer selon l'esprit qui l'inspire, et pour concourir, efficacement, avec la charité publique, au soulagement de la misère. Enfin, dans le but de prévenir et d'empêcher tous les abus, elle établit un ensemble complet de mesures de surveillance, de contrôle et de répression.

Il nous a semblé qu'il pourrait être de quelque utilité, en ce moment, de comparer ce projet de loi avec la législation d'un pays voisin auquel la Belgique a été unie pendant plusieurs années et qui, depuis 1848, est régi par une constitution à peu près aussi libérale que la nôtre ; nous voulons parler de la Hollande.

Une loi spéciale sur les institutions

[1] Il n'existe aucune traduction française des divers documents législatifs dont il est fait usage dans cet article. La loi du 28 juin 1854, sur les administrations charitables, et celle du 22 avril 1855, sur les associations, ont été imprimées et publiées à part. Voici leurs titres : *Wet tot regeling van het armbestuur* vermeerderd met de toelichtingen, enz. door L. N. Schuurman, prys : 25 cents. == *Wet tot regeling en beperking der uitoefening van het regt van vereeniging en vergadering*, Utrecht, N. De Zwaan, prys : 10 cents.

Ceux qui voudront avoir une idée complète de la loi sur les administrations charitables, feront bien de consulter l'ouvrage suivant, qui renferme *in extenso* toutes les discussions de cette loi à la seconde Chambre des Etats-Généraux : *Wet tot regeling van het armbestuur, met de daarover vooral in de tweede kamer des staten generaal gewisselde stukken en gehoudene beraadslagingen, uitgegeven onder toezigt van* M. W. Francken, Azz., Nymegen 1854. Prys : 4 fl.

charitables a été promulguée dans ce pays le 27 juin 1854 [1]; elle a consacré les principes suivants: elle proclame, d'abord, que le soin de secourir les pauvres incombe, *en premier lieu*, à la charité privée, soit individuelle, soit collective; la législation hollandaise distingue spécialement, à cause de sa puissance, la bienfaisance que la religion inspire. Elle lui reconnaît le droit de se développer et de se pratiquer sans entrave, d'une manière conforme à sa nature, selon l'esprit qui la soutient, d'après les règles et par les intermédiaires qui lui sont propres.

Cependant, cette loi admet aussi la charité publique ou légale, s'alimentant des deniers de l'Etat, de la province ou de la commune; mais elle ne lui donne qu'un rôle accessoire, et ne lui reconnait d'autre mission que celle de SUPPLÉER à la charité religieuse et privée, dans les cas bien constatés où celle-ci se trouve insuffisante.

Cette manière de comprendre les fonctions de la charité publique est celle que M. THIERS a brillamment exposée dans son rapport sur *l'Assistance;* cependant le législateur hollandais a cru nécessaire de déclarer que l'établissement d'une charité légale n'entrainait pas le DROIT à l'assistance; on lit dans l'exposé des motifs:

« A l'égard des administrations ci-
» viles de bienfaisance et de l'entretien
» des pauvres, que la pensée domi-
» nante de l'autorité soit celle-ci: per-
» sonne n'a droit d'exiger d'être se-
» couru par quelque administration
» publique.

» Le soulagement des pauvres est
» un devoir *moral* et non *civil.* »

Ici se présente une question des plus délicates: si l'on ne peut admettre que les pauvres réclament les secours comme un DROIT, d'autre part doit-on leur défendre, d'une manière absolue, d'implorer l'assistance de leurs concitoyens et d'exposer leurs besoins à ceux qui, dans la mesure de leurs moyens, se font un devoir moral de les soulager?

Deux écueils sont à craindre: en permettant aux pauvres, sans restriction aucune, d'exciter la pitié et d'obséder la bienfaisance, on laisse se développer la misère qui vient de la paresse; les indigents se multiplient au milieu d'une profonde dégradation par la perspective des aumônes sans mérite, que la mendicité arrache à ceux

[1] Cette loi contient 78 articles répartis entre sept chapitres dont quelques-uns sont divisés en paragraphes.

Voici les intitulés de chacun d'eux:

Chapitre I. Des administrations charitables.

§ 1. Des établissements de bienfaisance, leur érection et leurs règlements.

§ 2. Des rapports que doivent faire les administrations des établissements de bienfaisance et des collectes.

§ 3. Dispositions concernant l'administration des établissements civils et mixtes.

Chapitre II. De l'assistance des pauvres et du domicile de secours.

§ 1. De l'assistance des pauvres.

§ 2. Du lieu du domicile de secours.

§ 3. Des actes d'indemnité et autres semblables.

§ 4. Dispositions générales concernant les deux derniers paragraphes.

Chapitre III. Des moyens de récupérer les secours accordés.

§ 1. Du recours contre l'administration.

§ 2. Du recours contre ceux qui ont été secourus, leur famille, leurs parents ou leurs héritages.

§ 3. De la prescription.

Chapitre IV. Des subsides à accorder sur les fonds communaux aux établissements de bienfaisance.

Chapitre V. Des mendiants et vagabonds.

Chapitre VI. Du contentieux.

Chapitre VII. Dispositions générales et finales.

qu'elle importune. Mais, d'un autre côté, en punissant, en flétrissant même par des peines sévères, comme en Suède, toute demande de secours, on frappe souvent le malheur comme un crime ; et le cœur se révolte, la conscience se soulève à l'idée d'accabler d'une pénalité celui qui, dans un moment de détresse et sous le coup d'infortunes imméritées ou expiées, s'est adressé à un autre homme, fragile comme lui, et, comme lui, exposé au malheur.

Entre ces deux extrêmes, comme en toute chose, il y a un juste milieu qui est le bon sens et que la loi hollandaise a très-bien indiqué :

« En principe, quiconque a besoin de secours, dit l'exposé des motifs, peut en demander à ses compatriotes. Toutefois, ce droit naturel est limité par les besoins d'une société régulière; car le droit illimité de demander devient la *mendicité*. Celle-ci est dangereuse pour l'ordre et le repos de l'Etat.

» L'Etat est tenu de veiller à ce danger et d'établir, dans ce but, une police pour surveiller la misère.

» La limitation du droit naturel de demander a lieu en vue des particuliers à qui les pauvres s'adressent.

» Il suit naturellement de l'existence des institutions créées pour accorder des secours que les pauvres peuvent leur en demander. »

Connaissant les principes sur lesquels repose la législation hollandaise sur la bienfaisance, il nous reste à faire connaître les textes de lois qui les consacrent et qui les appliquent.

L'art. 1er porte :

« Les institutions de bienfaisance, dans le sens de cette loi, sont celles qui prennent continuellement soin des pauvres à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements.

» Cette loi n'est pas applicable aux institutions exclusivement consacrées à prévenir la misère. »

Art. 2. La loi distingue :

a. Les institutions de l'Etat, de la province ou de la commune gouvernées par l'autorité communale et administrées en son nom;

b. Les institutions d'une communauté religieuse établies pour les pauvres d'une secte religieuse déterminée, gouvernées et administrées par cette communauté;

c. Les institutions gouvernées et administrées par des particuliers laïcs isolés, ou associés;

d. Les institutions de nature mixte dont la direction et l'administration appartiennent en même temps à l'autorité civile, à une communauté religieuse ou à des personnes laïques isolées ou associées.

Par ces mots : *communauté religieuse*, dont parle le 3me § de l'art. 2, la loi désigne l'idée qui, dans les pays catholiques, est rendue par les mots : *paroisses* et *fabriques d'église*; en Hollande, la communauté religieuse désigne donc l'ensemble des citoyens appartenant à la même croyance et à la même circonscription, gérant des intérêts communs, et possédant certains biens, comme le temple, pour l'exercice du culte. La communauté religieuse forme une personne civile par la force même des choses.

Comme nous le savons déjà, les établissements, créés par la charité publique, n'ont d'autre mission que celle de *compléter* les bienfaits de la charité privée.

L'art. 20 s'exprime ainsi : « L'as-

sistance des pauvres, sauf les dispositions ci-après de ce chapitre, est abandonnée (*overgelaten*) aux établissements de charité religieuse et privée. »

Ces dispositions sont celles qui établissent les cas où la charité publique doit intervenir.

L'art. 21 porte :

« Aucune administration civile ne peut accorder de secours à un pauvre qu'en cas de nécessité positive et absolue et après s'être assurée, autant que cela est possible, que le pauvre ne peut être secouru par un établissement de bienfaisance, religieux ou privé. »

Le mémoire du gouvernement, en réponse aux observations des sections, s'exprime ainsi, au sujet de cet article :

« Il paraît bien maintenant par la nouvelle rédaction etc., qu'il n'existe plus aucun motif de conclure de la disposition qui précède qu'au cas où les établissements religieux ou privés n'accorderaient aucun secours, l'octroi de ce secours deviendrait *un devoir* pour l'administration civile.

Ces mots : *autant que possible*.... démontrent clairement, d'après l'intention du gouvernement, que lesdites administrations civiles doivent employer tous les moyens légaux en leur pouvoir pour se procurer toutes les assurances requises.

Là où les diaconies fournissent des secours en argent et l'administration civile des secours médicaux, il va de soi que, si les diaconies ne se chargent pas également de ces derniers, les administrations civiles peuvent les accorder; car le don des secours médicaux qui viennent en aide aux malades sont, raisonnablement, tout à fait indispensables. »

Le ministre de l'intérieur s'est exprimé d'une manière encore plus formelle : « Cet article, a-t-il fait remarquer, est général et dit que les administrations civiles s'assureront, autant que possible, que les pauvres ne peuvent obtenir des secours d'autres établissements. Mais quand il est de notoriété publique que les pauvres peuvent obtenir des secours d'une association religieuse, on ne s'adressera pas à un établissement afin de faire là-dessus une enquête ; car on sait que tout travail de ce genre ne pourrait, dans ce cas, que causer de l'embarras. Je crois qu'après la déclaration bien claire qui est donnée maintenant il est hors de doute que la demande à adresser à l'administration religieuse consiste simplement à savoir si le pauvre peut ou non en obtenir du secours sans que celle-ci doive, en cas de refus, ajouter les motifs de sa manière d'agir. La réponse de l'administration religieuse doit seulement consister à dire *oui* ou *non*. »

Nous avons vu que la loi distingue en deux catégories les établissements des communautés religieuses, et les institutions gouvernées par des particuliers laïcs et associés.

Nous nous occuperons, d'abord, des premiers.

La loi, en Hollande, a voulu laisser une entière indépendance à la charité religieuse et le projet de loi s'exprime à cet égard de la manière la plus formelle.

On lit dans le mémoire explicatif ou exposé des motifs du projet de loi :

« Le législateur doit se poser cette simple demande : quelle est la réglementation en harmonie avec la nature du sujet et, en même temps, la plus

conforme à l'esprit de la loi fondamentale.

Partant de ce point de vue et faisant attention à la différence qui existe entre l'ancienne et la nouvelle législation sur les rapports de l'église et de l'Etat, il ne peut pas être douteux, d'après l'opinion du gouvernement, qu'il doit en résulter une différence de législation au sujet de la surveillance sur les administrations religieuses de bienfaisance.

Il est dans l'esprit de la loi fondamentale que l'église se meuve aussi librement que cela est compatible avec les droits et les obligations de l'autorité publique.

Parmi les objets qui sont du ressort de l'église, il faut placer sans doute le rassemblement et la distribution des dons dont le principe religieux est la source et la réglementation de la manière dont les institutions, appartenant à l'église et soumises ou unies à son administration, doivent distribuer aux pauvres les dons qui leur sont destinés. »

Plus loin, on lit, dans ce même projet, ces paroles dignes de remarque :

« Le gouvernement ne se dissimule, en aucune manière, que cette liberté pourrait entrainer avec elle de dangereuses conséquences si l'église en abusait pour se soustraire, sous divers prétextes et pour un but moins noble, au soin de pourvoir au soulagement des pauvres qui sont réellement du nombre de ceux que les établissements religieux de bienfaisance sont appelés à soulager. Mais il croit pouvoir penser plus favorablement de l'administration de l'église en Hollande et des établissements qu'elle dirige, et il croit que la crainte de ces abus n'est pas fondée.»

Ainsi donc en permettant d'instituer pour administrateurs spéciaux les titulaires des fonctions ecclésiastiques, en autorisant d'unir intimement la religion et la charité, et de charger les fabriques d'église de distributions d'aumônes, le nouveau projet de loi belge ne fait que reconnaitre une grande vérité chrétienne que la loi hollandaise proclame de la manière la plus large et avec une noble confiance.

Mais la principale question pour les institutions de bienfaisance, c'est de savoir comment elles se procureront les ressources nécessaires à leur existence; trois modes leur sont offerts: 1° les dons et les legs charitables; 2° les collectes et 3° les subsides de l'Etat, de la province et de la commune.

Voici les dispositions du code civil néerlandais qui concernent les dons et legs charitables.

« Art. 947. Les donations par dispositions testamentaires au profit d'un établissement public, d'une fondation religieuse, d'une institution pour l'église ou les pauvres, n'auront leur effet que pour autant que le Roi ait accordé à leurs administrateurs le pouvoir de les accepter. »

«Art. 1717. Les donations faites à un établissement public ou religieux n'auront leur effet que pour autant que le Roi ait accordé à leurs administrateurs le pouvoir de les accepter. »

Quant aux collectes, la loi, qui nous occupe, pose, à l'égard de la charité religieuse, des principes contraires à ceux de l'arrêté du Roi Guillaume du 22 sept. 1823; l'art. 13, dans son dernier paragraphe, permet, sans restriction, « les collectes faites dans les

» églises pendant l'exercice public du » culte, et celles faites par une com- » munauté religieuse, mais seulement » aux maisons appartenant à cette » communauté. » Enfin, le législateur hollandais donne aux établissements de bienfaisance religieuse la possibilité d'obtenir des subsides, et M. Moreau Christophe, dans son ouvrage sur le problème de la misère, affirme que la plupart des institutions charitables en reçoivent; nous verrons que, par là, elles perdent, comme de raison, une grande partie de leur indépendance.

Dans ce qui précède, nous nous sommes spécialement occupés de la charité qui s'opère par l'intermédiaire de l'église; le législateur n'a pas témoigné une confiance aussi complète envers les institutions de la troisième catégorie, comprises sous la littera c de l'art. 2; ce sont celles qui sont administrées et gouvernées par des laïcs isolés ou associés.

L'art. 13 porte :

« On ne pourra réunir publiquement des fonds au profit d'un établissement de bienfaisance par le moyen de collectes, de souscriptions ou de toute autre manière, sans en avoir averti par écrit l'administration communale au moins trois fois 24 heures à l'avance.

» Aucune collecte semblable ne pourra avoir lieu au profit des établissements qui tombent sous l'application du dernier § de l'art. 7 (c'est-à-dire qui ont perdu la capacité d'ester en justice comme demanderesse).

» L'administration communale pourra s'opposer à ces collectes.

» Si l'administration des établissements susdits se croit lésée par cette opposition, elle pourra invoquer notre décision. »

On remarquera que cette disposition est bien plus favorable à la liberté que l'arrêté de 1823; celui-ci exige une autorisation *préalable* pour toute collecte à domicile; au contraire, la loi hollandaise investit seulement l'autorité communale d'un droit de *veto* et donne, comme garantie, la faculté d'un recours au roi.

Pour compléter cet aperçu sur les droits de la charité privée en Hollande, nous aurons à dire un mot des lois relatives à la personnification civile des associations : L'art. 10 de la loi fondamentale hollandaise s'exprime ainsi : « Le droit de s'associer et de s'assembler est reconnu à ceux qui habitent le royaume.

La loi borne l'exercice de ce droit dans l'intérêt de l'ordre public. »

Le code civil néerlandais consacre un titre spécial aux personnes civiles, c'est le titre X du livre III. La principale disposition de ce titre est celle de l'art. 1690, qui est ainsi conçu :

« Outre les sociétés proprement » dites, la loi reconnaît aussi les asso- » ciations d'individus comme personne » civile, lorsque l'autorité publique » les a établies ou reconnues comme » telles ou lorsqu'elle les tolère comme » étant permises, mais seulement lors- » qu'elles sont établies pour un but » déterminé non contraire aux lois ou » aux bonnes mœurs. »

Cette disposition est conçue dans des termes extrêmement larges; une loi du 22 avril 1855 « qui règle et limite le droit d'association est venue les préciser et les restreindre, à l'égard des associations non encore existantes

lors de la mise en vigueur de cette loi. Voici ses dispositions principales :

« Art. 1er. Aucune autorisation n'est nécessaire pour l'érection d'une association.

« Art. 2. Toute association contraire à l'ordre public est interdite.

« Art. 3. On doit considérer comme contraire à l'ordre public toute association ayant pour objet :

« 1° La désobéissance ou l'infraction aux lois et réglements ;

« 2° Toute atteinte ou insulte aux bonnes mœurs;

« 3° De troubler qui que ce soit dans l'exercice de ses droits.

L'art. 4 commine des peines contre ceux qui participent à une association défendue, etc.

« Art. 5. Aucune association en dehors de celles établies par la constitution ou par toute autre loi, ne peut être réputée personne civile qu'après avoir été reconnue par une loi ou par nous.

« Toute association constituée pour un temps illimité ou pour une durée qui dépasse trente ans, doit être reconnue par la loi pour jouir de la personnification civile.

« L'association qui est faite pour moins de trente ans, peut être reconnue par arrêté royal.

« Art. 6. La reconnaissance a lieu par l'approbation des statuts ou réglements de l'association.

Ces statuts ou réglements expriment le but, le fondement, la sphère d'action et les autres règles de l'association. »

« Art. 7. La reconnaissance ne peut être refusée par nous (par le roi), que pour des motifs fondés sur l'intérêt général.

L'arrêté de refus est motivé.

« Art. 8. Toute modification ou changement aux statuts approuvés exige une nouvelle approbation.

« Art. 9. Les statuts approuvés, les modifications ou changements y introduits, sont publiés dans le *Staats-Courant* (journal officiel).

« Art. 10. L'infraction aux statuts approuvés donne au ministère public le droit de poursuivre devant le juge civil la déchéance de l'association de sa qualité de personne civile. »

Nous savons que le législateur hollandais a compris la mission de la charité religieuse et privée, et c'est pourquoi il lui a conféré des droits importants; d'autre part, il a expressément déclaré que, sous le rapport de la bienfaisance, il s'abandonnait à une entière confiance envers l'Eglise; aussi n'a-t-il pris, pour prévenir les abus, que des mesures très-simples et qui semblent insignifiantes quand on les compare aux précautions renfermées dans le projet de loi belge, qui institue un fonctionnaire spécial pour surveiller les administrations privées, et qui ensuite les soumet au contrôle répressif de la magistrature.

La loi hollandaise exige la communication du réglement des institutions de bienfaisance, et elle frappe celles qui ne produiraient pas leur réglement de l'incapacité d'ester en justice.

L'article 7 s'exprime ainsi:

« Les actes concernant l'érection ou l'administration des institutions comprises sous les lettres B et C de l'article 2 seront communiqués par leurs administrateurs à l'administration communale du lieu où ils sont établis.

« Cette communication aura lieu, pour les institutions déjà existantes,

endéans les six mois de la mise en vigueur de la présente loi, et pour ceux à ériger dans la suite, un mois après qu'ils seront créés.

« Les modifications apportées aux dispositions, seront portées de la même manière à la connaissance de l'autorité communale dans le mois de leur existence.

« Si l'institution n'a pas exclusivement pour but le soulagement des pauvres, la communication se borne à ce qui se rapporte à ce dernier objet.

« Les institutions pour lesquelles la communication exigée n'aurait pas eu lieu dans le temps prescrit, perdent, à dater de l'expiration de ce terme et jusqu'à ce que cette communication ait eu lieu, la capacité reconnue par l'article 1691 du code civil aux personnes morales pour intenter des actions civiles. »

La seconde des mesures de surveillance, prescrite par la loi hollandaise, découle de l'art. 195 de la loi fondamentale qui s'exprime ainsi :

« Les administrations de bienfaisance et d'éducation des pauvres sont envisagées comme un objet important des soins du gouvernement. Il en est rendu aux Etats-Généraux un compte annuel. »

Par application de cet article, la loi de 1854 dispose comme suit :

« Art. 10. Les administrations de tous les établissements de bienfaisance feront chaque année endéans le terme et suivant la forme prescrite par le ministre de l'intérieur, et ce, en vertu de l'art. 195 de la loi fondamentale, un rapport à l'administration communale sur le nombre de personnes secourues ou assistées par elles, sur le montant de leurs dépenses pour l'administration et pour secours de toute espèce, sur le produit de leurs collectes, souscriptions et autres dons volontaires et subsides.

« Art. 11. Les administrateurs qui ne satisferaient pas au prescrit de l'art. 10 seront chacun punis d'une amende de 25 à 75 fls.

« Ils seront personnellement et solidairement responsables pour la totalité des amendes encourues.

« Il ne sera pas prononcé de condamnation contre l'administrateur qui prouve qu'il a fait ce qui dépendait de lui pour satisfaire à la loi. »

« Art. 12. Les administrations des établissements de charité religieuse, ou mixtes, ou particuliers, devront à la demande des administrations civiles, leur faire connaître si elles peuvent ou ne peuvent pas secourir les pauvres qui se sont adressés à ces dernières.

« Les administrateurs qui ne donneront pas ce renseignement dans les quatorze jours après la demande qui leur en aura été faite seront chacun punis d'une amende de 10 à 25 fl. »

Dans le cas où une institution de bienfaisance devient sans but par l'effet du temps et des circonstances, le législateur hollandais ordonne les mesures qui suivent, où se révèlent encore son respect pour les droits de la charité privée.

« Art. 9. Si le but d'une institution de charité vient à tomber, ses biens et ses revenus sont employés pour une autre ayant le même but et se rapprochant d'elle autant que possible. Ceci a lieu à l'égard :

« *a*. Des établissements communaux, par l'autorité communale sous l'approbation de la députation permanente ;

« *b*. Des institutions d'une communauté religieuse (art. 2, *b*) par l'administration religieuse compétente;

« *c*. Des institutions de particuliers, ou d'associations (art. 2, *c*) par les fondateurs ou leurs héritiers à leur défaut ou s'ils ne sont pas connus, par les administrateurs des institutions et dans le dernier cas, sous notre approbation;

« *d*. Des institutions mixtes (art. 2, *d*) par l'autorité communale, et l'administration religieuse ou particulière compétente réunis pour examiner en commun, sous l'approbation des Etats-Députés.

« Si cet emploi n'a pas lieu dans les délais prescrits par nous pour chaque cas particulier, il y est pourvu par un arrêté motivé et rendu public. Cette disposition s'applique aux établissements compris sous la lettre *c*, mais seulement pour autant que leurs administrateurs ou leurs héritiers soient décédés ou inconnus. »

A cette disposition on peut comparer l'art. 100 du projet de loi belge qui, dans des cas identiques, donne infiniment plus de droits à l'autorité civile.

« Dans le cas, dit cet article 100, où la volonté des donateurs, testateurs, fondateurs ne peut plus être suivie en tout ou en partie, l'administration intéressée en fait rapport au gouvernement qui, après avoir pris l'avis de la députation permanente, celui du conseil communal et, autant que possible, des administrateurs spéciaux et de la famille, prescrira les moyens les plus propres à atteindre le but que les donateurs, testateurs ou fondateurs s'étaient proposé. »

Ce n'est que dans le cas où un établissement de bienfaisance accepte un subside, qu'il est soumis à un véritable contrôle; et, à cet égard, il nous suffira de citer les articles 59, 60 et 61 de la loi de 1854 et l'art. 148 de la loi communale néerlandaise.

« Art. 59. Après la mise en vigueur de cette loi aucun subside des fonds communaux ne pourra être accordé à l'administration d'un établissement de bienfaisance qu'ensuite d'un arrêté motivé du conseil communal.

« Art. 60. Cet arrêté établira :

« *a*. Que l'absolue nécessité du subside est démontrée par le compte et l'emploi des revenus et dépenses de la dite administration pour le service de l'année passée et le budget de l'année courante ou suivante.

« *b*. Que d'après le jugement de l'administration communale, ceux de qui, d'après la nature de l'établissement, on peut espérer le concours contribuent d'une manière équitable au soutien de ladite administration.

« *c*. Que l'administration de cet établissement suivant sa nature et sa destination accomplit ses devoirs autant qu'elle le peut.

« Les comptes, l'emploi des revenus et l'exposé de la situation devront être exigés jusque dans des détails que les institutions de bienfaisance religieuses ou particulières n'ont pas coutume de rendre publiques, aussi souvent que les subsides seront demandés pour l'année courante (Mémoire en réponse, etc.)

« Art. 61. Les arrêtés du conseil communal pris en vertu de ce chapitre seront dans les 8 jours de leur date communiqués aux États-Députés. »

Ceux-ci s'assurent que le subside n'est donné qu'en cas d'absolue nécessité. Ils prennent toutes les mesures

qui sont de leur compétence pour en provoquer la réduction.

La loi communale du 29 juin 1851 s'exprime ainsi dans son art. 148 :

« L'approbation du conseil communal est exigée pour les comptes et budgets des hospices ou autres établissements de bienfaisance qui jouissent d'un subside sur la caisse communale. »

Après avoir exposé le régime auquel la charité privée, religieuse ou laïque, est soumise en Hollande, nous devons exposer les règles qui régissent la *charité publique*. On pourra les comparer avec le titre I du projet de loi de M. Nothomb, lequel traite également du même sujet.

Chez nos voisins du Nord, la charité légale s'exerce dans des établissements purement civils et dans des établissements mixtes; ces derniers sont ceux qui appartiennent, à la fois, à l'autorité civile et à une communauté religieuse, ou à des personnes laïques isolées ou associées. Ces deux catégories d'institutions sont comprises sous les littera *a* et *d* de l'article 2 ; elles sont soumises au même régime, sauf quelques différences tenant à la nature des choses : la loi, dans les articles 4, 5, 6, exige que leurs réglements soient immédiatement révisés par l'autorité communale SEULE pour les établissements de la première espèce, et pour ceux de la quatrième par les administrations RÉUNIES de la commune, de l'église et des particuliers. Ces réglements, ainsi révisés, ont dû être transmis aux Etats-Députés.

L'article 8 porte :

« Tous les hôpitaux et ateliers de travail qui ne sont pas érigés par l'Etat ou la province et qui appartiennent aux institutions comprises sous les litt. *a* et *d* de l'article 2, sont, indépendamment de la surveillance qui est exercée sur eux par d'autres en conformité de leur origine, suivant leur acte d'érection ou autre réglement, soumis au contrôle de l'administration communale.

« Nous nous réservons de faire constater aussi souvent que nous le jugerons convenable par une enquête locale, si ces établissements et ceux de la province continuent à correspondre au but de leur institution. »

Que les établissements fondés avec les deniers de l'Etats, de la province ou de la commune soient entièrement soumis à la direction et à la surveillance du pouvoir civil, rien de plus juste et cependant nous voyons que la loi respecte, pour les établissements mixtes, le droit de ceux qui concourent simultanément avec la charité publique au soulagement de la misère.

Outre le rapport auquel le paragraphe 1 de l'article 10 de la loi astreint tous les établissements indistinctement, le paragraphe 2 du même article décide que les établissements civils et mixtes feront tout rapport qui sera jugé nécessaire par l'autorité.

Les articles 14 et suivants, renferment les dispositions concernant l'administration des établissements civils et mixtes ; ce que ces dispositions ont de particulier, c'est qu'elles soumettent à une responsabilité précsie et sévère les administrateurs de ces établissements. A leur égard, le projet de loi belge est bien moins rigoureux.

Voici comment sont conçus les articles dont il s'agit :

« Art. 14. Tous les biens des établissements communaux compris sous

la lettre *a* et de ceux compris sous la lettre *d* de l'art. 2 qui sont susceptibles d'être assurés contre l'incendie, devront l'être pour leur prix d'achat ou pour la valeur qui sera jugée suffisante.

« Cette assurance aura lieu dans les trois mois après la mise en vigueur de cette loi pour les biens que les établissements possèdent déjà et dans le mois de l'acquisition pour ceux à acquérir dans la suite.

« Les administrateurs négligents seront personnellement responsables pour la totalité du dommage qui pourrait résulter de leur négligence.

« Le ministère public peut poursuivre d'office l'application de cette disposition dans l'intérêt des établissements.

« La disposition du dernier § de l'art. 11 est applicable à ce cas.

« Art. 15. L'argent disponible de ces établissements sera placé en inscriptions sur le grand livre de la dette néerlandaise.

« Il pourra aussi, avec l'autorisation des Etats-Députés, être placé en acquisition d'immeubles ou en créances :

« *a*. Des emprunts de l'Etat, de la province ou de la commune sous la condition que les titres seront au nom de ces établissements et contiendront la déclaration qu'ils ne pourront être aliénés qu'en vertu d'une autorisation obtenue suivant la loi.

« *b*. Hypothéquées sur des biens-immeubles dont la valeur libre surpasse au moins d'un tiers la somme placée.

« Si les Etats-Députés refusent l'autorisation demandée l'administration de l'établissement peut invoquer notre décision.

« Les administrateurs qui se rendraient coupables d'une grave négligence pour le placement des sommes qui ne sont pas nécessaires aux besoins journaliers seront personnellement redevables pour la totalité des intérêts légaux. Le ministère public peut, dans l'intérêt des établissements poursuivre d'office l'application de cette disposition.

« Le dernier § de l'art. 11 est applicable à ce cas. »

« Art. 16. Les administrateurs de ces établissements ont besoin de l'autorisation des Etats-Députés pour lever de l'argent; pour aliéner, céder ou donner en emphythéose, échanger ou engager des immeubles ; acheter ou transporter des inscriptions sur un des grands livres de la dette néerlandaise ou d'autres effets, actions ou obligations; pour donner décharge ou rabais sur des fermages, des loyers ou des intérêts d'argent ; pour conduire des procès autrement que dans le cas compris à l'article 72 ; pour intenter des actions, porter quelque affaire devant des arbitres et poser quelque acte qui sorte de l'administration ordinaire. Ils ne peuvent affermer ou louer des immeubles autrement qu'en hausse publique, à moins que les Etats-Députés ne consentent, dans un cas particulier et dans l'intérêt des établissements, à ce que ces marchés aient lieu de la main à la main.

« Les administrations qui se croiront lésées par la disposition des Etats-Députés, peuvent invoquer notre décision. »

« Art. 17. Semblable autorisation des Etats-Députés est nécessaire aux administrations pour élever ou renouveller des bâtiments existant, faire des constructions extraordinaires avec le renouvellement de restaurations de la même espèce dont la dépense dépas-

serait la somme à fixer par les Etats-Députés.

« Les travaux qui exigeront une dépense de plus de 500 florins, devront être mis en adjudication, à moins que les Etats-Députés ne consentent, dans l'intérêt des établissements, à ce qu'il en soit autrement.

« La disposition du dernier paragraphe de l'article 16 est ici applicable.

« Art. 18. Toute opération exécutée contrairement aux prescriptions des articles 15 et 16 ci-dessus, sera annulée par le juge à la demande des intéressés ou du ministère public, à moins que les Etats-Députés ne l'ait ultérieurement approuvée pour des raisons fondées sur l'intérêt des établissements.

« Les dépenses faites contrairement à l'article 17 ne seront pas approuvées dans les comptes des établissements.

« Art. 19. Sans préjudice à l'article 148 de la loi du 29 juin 1851, les budgets et comptes de recettes et dépenses des établissements publics compris sous le litt. *a* et de ceux compris sur le litt. *d* de l'article 2, seront soumis à l'approbation du conseil communal.

« Si celui-ci refuse son approbation, l'administration des établissements charitables peut invoquer la décision des Etats-Députés. »

Dans le travail qui précède, nous avons voulu nous borner à faire connaître la loi qui régit la bienfaisance en Hollande ; nous avons cherché à mettre en lumière les principes qui ont servi de point de départ au législateur ; le lecteur appréciera s'il les a appliqués avec assez de précision et de rigueur logique.

E. Lion, *Avocat.*

ÉLECTIONS COMMUNALES.

Éligibilité. — Conditions. — Échevin et Officier de l'État-Civil. — Commune de moins de 1,000 habitants. — Domicile transféré dans une autre commune. — Effet.

(Art. 47 de la Loi communale modifié par la Loi du 31 mars 1848).

Celui qui, dans une commune de moins de 1000 habitants, est à la fois conseiller, échevin et officier de l'état-civil, perd-il ces qualités ou l'une d'elles en transférant son domicile dans une autre commune?

Cette question nous paraît devoir être résolue négativement.

En effet, la loi permet aux communes de moins de 1000 habitants de choisir une partie de leurs conseillers parmi les citoyens *domiciliés* dans une autre commune, pourvu qu'ils soient belges, âgés de 25 ans accomplis et qu'ils ne se trouvent dans aucun des cas d'indignité prévus par l'article 12 de la loi du 30 mars 1836.

D'un autre côté, la loi ne défend pas de prendre, dans les mêmes communes, les échevins dans cette catégorie de conseillers et, d'après l'art. 55 de la loi, on ne perd les fonctions d'échevin qu'en cessant d'être conseiller.

D'où il suit que l'individu, qui se trouve dans la position indiquée ci-dessus, peut, s'il reste conseiller, continuer ses fonctions d'échevin ; et, comme il reste échevin, il réunit la condition voulue (art. 93) pour exercer et continuer les fonctions d'officier de l'état-civil.

La circonstance qu'en transférant son domicile dans une autre commune, il cessera de payer, dans celle qu'il quitte, le cens électoral, est indifférente, puisque, sous l'empire de la nouvelle loi, celle de 1848, on ne doit plus, comme sous l'empire de l'article 47 de la loi de 1836, payer de cens électoral pour être éligible au conseil communal.

TABLE

ALPHABÉTIQUE ET ANALYTIQUE DES MATIÈRES

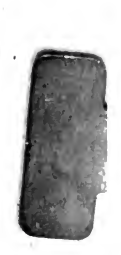
CONTENUES DANS LE TOME 3

DE LA

REVUE DE L'ADMINISTRATION ET DU DROIT ADMINISTRATIF DE LA BELGIQUE.

[1] Le Chapitre II : Des servitudes... sera publié dans le volume IV.

FIN.






LAW LIBRARY
University of Michigan
3 5112 103 156 222
Digitized by Google